
3 1761 07477386 2
JX
1952
S36

C. № 29

Latvijas sūtniecība Vācijā.
Légation de Lettonie en Allemagne.

87

Internationale Rechtsgarantien

Ausbau und Sicherung der zwischenstaatlichen Beziehungen

Von

Walther Schücking
Professor der Rechte in Marburg



Zweite Auflage

Hamburg 1919
Verlagsbuchhandlung Broschek & Co.



Inhalt.

Seite

Einleitung.

Anläßlich des Ausbruchs des gegenwärtigen Krieges wurde in der Öffentlichkeit vielfach die Meinung vertreten, über kurz oder lang hätte diese Katastrophe doch über Europa kommen müssen, auch wenn es noch einmal gelungen wäre, den konkreten Konflikt zwischen Österreich-Ungarn und Serbien in friedlichen Formen zu lösen. Die zahlreichen Vertreter dieser Meinung können sich zu deren Begründung zwar darauf berufen, daß das bisherige politische System Europas, dargestellt durch die gegeneinander gerichteten Bündnisse, in Verbindung mit manchen imperialistischen Bestrebungen einzelner dieser verbündeten Staaten, wie etwa dem russischen Drang nach Konstantinopel, eine ungeheure Spannung mit sich brachte, die nach Entladung drängte; aber man verkennt dabei meistens, daß es vor dem Kriege doch in der gesamten Kulturwelt schon eine starke und verheißungsvolle Gegenströmung gab[1]). Die einzigartige Entwicklung des 19. Jahrhunderts hatte die führenden Kulturstaaten in einem früher ungeahnten Maße aus ihrem Einzeldasein herausgerissen und ihre Volkswirtschaft in ähnlicher Weise zu einem Bestandteil einer höheren Weltwirtschaft gemacht, wie vorher die Eigenwirtschaft der einzelnen Familie immer mehr ein Bestandteil der nationalen Öekonomie

[1]) Vgl. das dicht vor dem Kriege erschienene geistreiche Buch von Ruedorffer: Grundzüge der Weltpolitik, Stuttgart und Berlin, jetzt in zweiter Auflage, das im Gegensatz zu allen übrigen vornehmlich machtpolitisch orientierten deutschen Studien über Weltpolitik die imperialistische Strömung und ihre, kurz gesagt, pazifistische Gegenströmung einander gegenüberstellt, freilich ohne der Bedeutung der letzteren dabei ganz gerecht zu werden.

geworden war[1]). Dieses weltwirtschaftliche Zeitalter aber mußte wiederum die Erkenntnis der internationalen Solidarität der Interessen heraufführen. Seit etwa zwei Menschenaltern erblickte deshalb auch das Völkerrecht in dieser fraglos vorhandenen internationalen Solidarität der Interessen die Kardinalidee, die für seine Fortentwicklung die Richtung bestimmen mußte[2]). Es galt, den neuen Tatsachen des internationalen Lebens durch eine neue Rechtsordnung gerecht zu werden, die schließlich für das Zeitalter der Weltwirtschaft eine Weltorganisation bringen mußte, wenn diese selbstverständlich auch nur auf dem gleichberechtigten Nebeneinander der Staaten und nicht auf deren Verschmelzung oder der Hegemonie eines einzelnen beruhen konnte[3]). In erster Linie galt es, aus dem solidarischen Interesse der Staaten heraus durch eine neue internationale Rechtsordnung der Welt den Frieden soweit zu sichern, wie das von dem, die Unvollkommenheit aller andern irdischen Institutionen teilende Recht, seinem Wesen nach jemals wird erreichen können. Die Einsicht von der Relativität dieser Möglichkeit braucht niemals zu einem in Deutschland früher leider vielfach vertretenen Nihilismus zu führen, der aus romantischer Begeisterung für den „frischen, fröhlichen Krieg"[4]) oder aus politischem Skeptizismus solche Bestrebungen grundsätzlich ablehnt. Solche Tendenzen waren also schon vor 1914 in der Kulturwelt vorhanden, sie waren im allgemeinen in den

---

[1]) Einen trefflichen Überblick über die Entwicklung zum Internationalismus auf den verschiedensten Lebensgebieten, auch dem wirtschaftlichen, gibt das Büchlein von A. H. Fried: „Das internationale Leben der Gegenwart" in der Sammlung „Aus Natur und Geisteswelt" bei Teubner in Leipzig, 1908. Das Verdienst, die Weltwirtschaftslehre als besondern Zweig der „Sozialökonomik" durchgesetzt zu haben, gebührt dem Werke von Harms „Volkswirtschaft und Weltwirtschaft", 1912, sowie dessen „Weltwirtschaftlichem Archiv".

[2]) Das Prinzip der internationalen Solidarität der Interessen ist zum ersten Male aufgestellt von v. Kaltenborn 1847 in dessen Kritik des Völkerrechts S. 289. Dort heißt es: „Wir betrachten die internationale Gemeinschaft als das Höhere, der Staat ist Glied derselben."

[3]) Diese Tendenz vertritt die Untersuchung von Schücking: „Die Organisation der Welt". Leipzig 1909.

[4]) Dieses Wort stammt bezeichnenderweise tatsächlich aus dem Zeitalter der Romantik und ist geprägt von dem Historiker Leo.

uns heute feindlichen Ländern, wenn sie deren Regierungen auch noch nicht beherrschten, stärker, als die Mehrzahl der Gebildeten in Deutschland gewußt haben[1]), und sie hatten ihren sichtbaren Ausdruck in den in Deutschland leider in ihrer politischen Bedeutung allgemein unterschätzten Haager Friedenskonferenzen gefunden[2]). Gegenüber jenen, die ohne Rücksicht auf dem konkreten österreichisch-ungarisch-serbischen Konflikt aus der allgemeinen Weltlage schon auf die Unvermeidlichkeit des Weltkrieges schließen wollten, würde sich also doch vielleicht einwenden lassen, daß, wenn jener Konflikt nicht aufgetaucht wäre oder sich friedlich hätte lösen lassen, der fortschreitende Ausbau des Haager Werkes und eine damit parallele, allmählich eintretende Änderung in der Psychologie der Massen uns die Katastrophe des Weltkrieges erspart haben würde. Wie man aber auch diese Frage beantworten mag, soviel ist sicher, daß die Eindrücke dieses Weltkriegs dazu führen müssen, daß man die verlassenen Bahnen jener Entwicklung zur internationalen Organisation wieder betritt und daß der Ausbau der zwischenstaatlichen Beziehungen in einem ganz anderen Tempo erfolgen wird, als

---

[1]) Zum Beweise sei zum Beispiel auf einen Brief des Hochtory Lord Hugh Cecil vom 30. April 1916 an die „Times" zugunsten des Ministeriums Asquith verwiesen. In diesem heißt es: In England seien 40 Prozent der Bevölkerung Liberale, d. h. theoretische Pazifisten. Diese würden allmählich in einen praktischen Pazifismus hinübergleiten, wenn sie nicht mehr im Kabinett vertreten wären. Also hier wird für England von einem praktischen Politiker Liberalismus und theoretischer Pazifismus gleichgestellt.

[2]) Es ist das besondere Verdienst des wissenschaftlichen Delegierten Deutschlands auf beiden Haager Konferenzen, des Prof. Zorn, immer wieder auf die Unterschätzung der Haager Konferenzen in der öffentlichen Meinung Deutschlands hingewiesen zu haben, leider mit wenig Erfolg. Noch im Jahre 1903 schreibt Zorn in einer Artikelserie im „Tag": „Vielleicht hört auch in Deutschland allmählich die öde Phrase auf, die bezüglich der Haager Konferenz von Anbeginn bis heute die deutsche Presse und dadurch die öffentliche Meinung beherrscht hat, man habe im Haag nur leeres Stroh gedroschen." Wie gegensätzlich man im Auslande dachte, beweist das Wort des amerikanischen Staatssekretärs Elihu Root: „Hätte die erste Haager Konferenz auch überhaupt nichts zu Wege gebracht, so würde immer noch die größte Wohltat in der Tatsache ihrer Abhaltung bestehen, in dem wunderbaren Anblick, die großen Mächte der Erde unter dem Zeichen des Friedens vereinigt zu sehen."

das ohne die Erfahrungen der gegenwärtigen Tragödie der Fall gewesen sein würde. Das Fundamentalgesetz aller Lebensäußerungen von Aktion und Reaktion können wir auch hier konstatieren; noch tobt draußen auf den Schlachtfeldern der Kampf um die Macht, aber weil man sieht, in welchen Abgrund das Vorwiegen des Machtgedankens Europa geführt hat, wird der Rechtsgedanke erstarken, und ähnlich, wie der aus der religiösen Unduldsamkeit hervorgegangene dreißigjährige Krieg schließlich dem Gedanken der religiösen Toleranz zum Siege verhalf, wird das weltgeschichtliche Resultat des Weltkriegs in erster Linie in dem Ausbau der internationalen Rechtsordnung bestehen.

Diese Erwartung findet ihre Rechtfertigung in den übereinstimmenden Erklärungen der leitenden Staatsmänner aller kriegführenden Parteien über die Neuordnung der zwischenstaatlichen Beziehungen als Ziel für die Zukunft, unter denen ja auch der ehemalige deutsche Reichskanzler v. Bethmann Hollweg nach früherer Zurückhaltung sich am 9. November 1916 zu dem fraglichen Grundgedanken bekannt hat[1]). Am 19. Juli 1917 hat dann der deutsche Reichstag sich in seiner

[1]) Die fragliche Erklärung hatte folgenden Wortlaut: „Lord Grey hat sich endlich ausführlich mit der Zeit nach dem Frieden, mit der Gründung eines internationalen Bundes zur Bewahrung des Friedens beschäftigt. Auch dazu will ich einige Worte sagen. Wir haben niemals einen Hehl aus unsern Zweifeln gemacht, ob der Frieden durch internationale Organisationen, wie Schiedsgerichte, dauernd gesichert werden könne. Die theoretischen Seiten des Problems will ich hier nicht erörtern. Aber praktisch werden wir jetzt und im Frieden zu der Frage Stellung nehmen müssen. Wenn bei und nach der Beendigung des Krieges seine entsetzlichen Verwüstungen an Gut und Blut der Welt erst zum vollen Bewußtsein kommen werden, dann wird durch die ganze Menschheit ein Schrei nach friedlichen Abmachungen und Verständigungen gehen, die, soweit es irgend in Menschenmacht liegt, die Wiederkehr einer so ungeheuerlichen Katastrophe verhüten. Dieser Schrei wird so stark und berechtigt sein, daß er zu einem Ergebnis führen muß. Deutschland wird jeden Versuch, eine praktische Lösung zu finden, ehrlich mitprüfen und an seiner Verwirklichung mitarbeiten. Das um so mehr, wenn der Erfolg, wie wir zuversichtlich erwarten, politische Zustände hervorbringt, die der freien Entwicklung aller Nationen, kleiner wie großer, gerecht werden. Dabei wird das Prinzip des Rechts und der freien Entwicklung nicht bloß auf dem Festland, sondern auch auf dem Meere zur Geltung zu bringen sein.“

Friedensresolution mit dem Verlangen nach „Internationalen Rechtsgarantien" auf den Boden dieser Bestrebungen gestellt. Als dann der Papst sich in einer denkwürdigen Note vom 1. August 1917 an die kriegführenden Regierungen wandte und seine Ideen über die Neugestaltung der politischen Welt aussprach, hat die deutsche Regierung unter dem 19. September in der entgegenkommendsten Weise geantwortet[1], und bei der Aufstellung dieser Antwort haben, nach einer Aussage des deutschen Staatssekretärs von Kühlmann, im Hauptausschuß des Reichstages vom 28. September 1917 Reichsregierung, Oberste Heeresleitung und Volksvertretung in vorbildlicher Weise zusammengewirkt. Mag der unmittelbare praktische Erfolg in bezug auf die Herbeiführung des konkreten Friedens ausgeblieben sein, so behält diese geschlossene Willenskundgebung aller in Betracht kommenden Faktoren der deutschen Nation darum doch ihre Bedeutung für die Zukunft.

Von der wertvollen Vorarbeit, die für die Ausbreitung solcher Tendenzen und vor allen Dingen für die wissenschaftliche Durchdringung der bezüglichen Aufgaben der internationalen Gesetzgebung schon geleistet worden ist, sei hier nur der Tätigkeit der auf dem Boden Hollands aus dem Anti-Oorlog-Raad erwachsenen „Organisation centrale pour une Paix durable" gedacht, die sich über kriegführende und neutrale Länder erstreckt und durch Studienkommissionen das im Frühjahr 1915 im Haag aufgestellte Minimalprogramm in bezug auf die Art und Weise seiner Durchführbarkeit untersuchen läßt. Das Resultat dieser Arbeiten liegt in vier Bänden wissenschaftlicher Gutachten vor, die zum größten Teil von hervorragenden Persönlichkeiten aus der wissenschaftlichen

---

[1]) In dieser Antwort heißt es: „Mit besonderer Sympathie begrüßt die kaiserliche Regierung den führenden Gedanken des Friedensrufes, worin sich Seine Heiligkeit in klarer Weise zu der Überzeugung bekennt, daß künftig an die Stelle der materiellen Macht der Waffen die moralische Macht des Rechts treten muß..... Es würde sich dann ohne weiteres die Aufgabe ergeben, auftauchende internationale Meinungsverschiedenheiten nicht durch das Aufgebot der Streitkräfte, sondern durch friedliche Mittel, insbesondere auch auf dem Wege des Schiedsverfahrens, entscheiden zu lassen, dessen hohe friedensstiftende Wirkung wir mit Sr. Heiligkeit voll anerkennen."

und politischen Welt eingeholt worden sind[1]). Auf Grund dieses umfassenden gedruckten Materials und weiterer privatim eingeholter Meinungsäußerungen sind einzelne der Studienkommissionen schon zur Aufstellung detaillierter Projekte über die Ausführung einzelner Punkte des Minimalprogramms vorgeschritten. Somit dürfte die Zeit gekommen sein, wo wir uns auch in Deutschland eingehender mit den Rechtsfortschritten zu beschäftigen hätten, die wir von dem Weltfriedensvertrag erwarten müssen.

---

[1]) Recueil de Rapports sur les diffèrents points du programme minimum. 4 Bde. Haag, Verlag von Martinus Nijhoff, 1916, 1917 u. 1918.

I.

Der Ausbau der Internationalen Justizorganisation.

a) Kein Staat darf bei einem Staatenkonflikt zu den Waffen greifen, ehe nicht für seinen Streit eine friedliche Lösung versucht worden ist.

Will man die Wiederkehr einer ähnlichen Katastrophe wie der gegenwärtigen verhüten, so wird man in erster Linie den Ausbau der internationalen Justiz in das Auge fassen müssen. Die radikalste Lösung dieser Aufgabe wäre selbstverständlich die, daß durch eine allgemeine Vereinbarung der Staaten jeder internationale Konflikt einem Schiedsgerichtshof unterbreitet würde und daß dessen Entscheidungen zwingend wären. Rein theoretisch betrachtet, läßt sich diese Formel, die namentlich von der Sozialdemokratie vertreten wird, nicht unbedingt verwerfen. Denn vom Standpunkt der Wissenschaft gibt es keine Grenzen für die Anwendbarkeit des Schiedsgerichts. Auch Rechtsstreitigkeiten mit politischem Einschlag wie reine Interessenkonflikte könnten schließlich durch einen Schiedsspruch entschieden werden, wenn man gewillt wäre, den Richter dabei die Lücken der internationalen Rechtsordnung ausfüllen und deren Normen durch Erwägungen der Billigkeit korrigieren zu lassen[1]). Aber praktisch erheben sich ungeheure Schwierigkeiten. Trotz aller bitteren Erfahrungen des Weltkriegs ist wohl kaum damit zu rechnen, daß die Welt- und Großmächte in Zukunft auf das ius belli ac pacis, das neben dem ius legationum und dem ius foederum ac tractatuum seit Jahrhunderten als wichtigster Bestandteil der völkerrechtlichen Souveränität gegolten hat, für die Zukunft sollten schlechterdings verzichten wollen. Das Empfinden, daß man sich in sogenannten Lebensfragen und Fragen der nationalen

---

[1]) Vgl. das 4. Kapitel des ausgezeichneten Buches von Nippold: „Die Fortbildung des Verfahrens in völkerrechtlichen Streitigkeiten". 1907.

Ehre nicht bedingungslos dem ungewissen Spruch einer internationalen Behörde unterwerfen kann, dürfte heute noch vorherrschend sein unter den Staaten und wird verstärkt durch den noch sehr unfertigen Zustand des internationalen Rechts, das viele Fragen offen läßt und insofern dem Ermessen der internationalen Behörde einen viel weitergehenden Spielraum überlassen würde, wie ihn die längst eingebürgerten und auf altes Vertrauen gestützten nationalen Gerichte besitzen. Auf der andern Seite erscheint es undenkbar, daß der gegenwärtige Rechtszustand aufrecht erhalten bleibt, nachdem bei einem lokalen Konflikt, wie es ursprünglich der zwischen Österreich-Ungarn und Serbien gewesen, wegen der Frage, ob zwei Punkte eines Ultimatums zu Recht oder zu Unrecht zurückgewiesen sind, ohne weiteres die Welt in Flammen aufgehen konnte. Man wird also eine Brücke schlagen müssen zwischen dem wirklichen oder vermeintlichen Interesse der Staaten, sich ihr Recht zur Kriegführung zu erhalten, und dem solidarischen Interesse, das die Staatengesellschaft an der Aufrechterhaltung des Rechtsfriedens in der Kulturwelt besitzt. Dieser Ausgleich läßt sich dadurch erzielen, daß die Staaten sich für die Zukunft der Verpflichtung unterwerfen, nicht eher zu den Waffen zu greifen, als bis eine friedliche Lösung ihres Konflikts wenigstens versucht worden ist[1]).

b) Statt der Begründung einer besonderen League to enforce peace nach amerikanischem Vorschlag ist das Haager Werk, das die Ansätze einer internationalen Friedensorganisation enthält, auszubauen.

Die zuerst von privaten amerikanischen Pazifisten unter Leitung von Taft propagandierte Idee einer besonderen league to enforce peace erscheint völlig überflüssig und schädlich, weil wir in dem Haager Werk schon die Ansätze zu einer internationalen Friedensorganisation besitzen. Denn die von amerikanischer Seite gegen das Haager Werk geltend ge-

---

[1]) Vgl. Art. 5 des Haager Mindestprogramms, dessen erster Satz lautet: „Die Staaten sollen vereinbaren, alle ihre Streitigkeiten einem friedlichen Verfahren zu unterwerfen."

machten Bedenken haben keinerlei durchschlagende Kraft[1]). Nicht mit Unrecht sind die Veranstaltungen im Haag vom Jahre 1899 und 1907 „Friedenskonferenzen“ genannt worden, und wenn dabei auch viel Zeit und Kraft auf die Kodifikation des Kriegsrechts verwandt worden ist, so lassen die Reden der führenden Persönlichkeiten, wie aus den amtlichen Protokollen ersichtlich, doch nicht den geringsten Zweifel darüber, daß bei ihnen die Überzeugung vorherrschte, der Haupterfolg der gemeinsamen Arbeit sei in dem „Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitigkeiten“ enthalten. Indem dieses Abkommen für die Durchführung seiner Zwecke auch schon eine gewisse Organisation geschaffen hat, nämlich den sogenannten „Ständigen Schiedshof“ mit seinem „internationalen Büro“ als Gerichtsschreiberei und dem „Internationalen Verwaltungsrat“ als dessen vorgesetzter Behörde, ist ein völkerrechtlicher Verband begründet worden, der bei seinem Ziel der internationalen Friedensbewahrung geradezu schon als ein loser Weltstaatenbund angesprochen werden muß[2]). Die Grundlagen für den jetzt allerseits angestrebten Weltfriedensbund sind also im Haag schon vorhanden, und es dürften mancherlei politische Reibungen eher zu vermeiden sein, wenn dieses im neutralen Lande domizilierte Unternehmen ausgebaut würde, als wenn die Zentralmächte veranlaßt werden sollten, gerade den ihnen feindlich gegenüberstehenden Vereinigten Staaten unter Leitung von Wilson die Führung bei dem fraglichen Unternehmen zu überlassen.

c) Zu diesem Zweck wird vereinbart, daß die Haager Friedenskonferenz als das oberste Organ des Haager Verbandes der Kulturstaaten periodisch zusammentritt und ein ihre Arbeiten vorbereitendes ständiges Organ erhält.

Selbstverständlich wird es erforderlich sein, das Haager Friedenswerk zu dem fraglichen Zweck entsprechend zu ver-

---

[1]) Siehe dazu die Abhandlung von Schücking: Der Ausbau des Haager Werkes in dem Buche: Schücking, „Der Dauerfriede. Kriegsaufsätze eines Pazifisten.“ 1917. S. 69 ff.

[2]) Diesen Nachweis sucht das Buch von Schücking: Der Staatenverband der Haager Konferenzen, München u. Leipzig, 1912, zu erbringen.

vollständigen. Denn in seiner bisherigen Gestalt hat es zwar vor dem Weltkrieg in mustergültiger Weise zwölf mehr oder weniger schwere Staatenkonflikte zur friedlichen Erledigung gebracht, von denen z. B. die Casablanca-Affäre zwischen dem Deutschen Reich und Frankreich eine schwere politische Erregung ausgelöst hatte, aber weder war infolge der begreiflichen Unvollkommenheit der Haager Institutionen das Vorhandensein dieses internationalen Friedensbundes schon in das Bewußtsein der Massen übergegangen, noch konnten diese Institutionen ausreichen, um eine friedliche Beilegung des Konfliktes zwischen Österreich-Ungarn und Serbien zu sichern.

In dieser Beziehung erscheint es zunächst als das Gegebene, die Periodizität der Haager Konferenzen zu sichern, um auf diese Weise dem Haager Staatenverbande sein oberstes Organ zu geben. Nach dieser Richtung hin dürften nicht die geringsten Schwierigkeiten obwalten.

Die Tendenz nach der Periodizität der Haager Konferenzen war von Anfang an vorhanden[1]), und die zweite Haager Konferenz ist nicht auseinandergegangen, ohne daß sie einstimmig den Wunsch ausgesprochen hätte, daß nach einem gleichen Zwischenraum, wie er zwischen der ersten und zweiten Veranstaltung dieser Art gelegen hatte, eine dritte Konferenz zusammentreten möchte. Gleichzeitig mit diesem Wunsch wurde der Wunsch ausgesprochen:

„Die Aufmerksamkeit der Mächte auf die Notwendigkeit zu lenken, die Vorbereitungen für die Arbeiten dieser dritten Konferenz so zeitig zu beginnen, daß deren Beratungen mit der nötigen Energie und Schnelligkeit vor sich gehen können.

Um dieses Ziel zu erreichen, erachtet es die Konferenz als wünschenswert, daß ungefähr zwei Jahre vor dem voraussichtlichen Zusammentritt der Konferenz ein vorbereitendes Komitee von den Regierungen beauftragt werde:

---

[1]) Man beachte daraufhin die höchst beifällig aufgenommene Schlußrede des Barons D'Estournelles de Constant auf der ersten Haager Konferenz, in wörtlicher Übersetzung bei Meurer: Die Haager Friedenskonferenz, Bd. 1, S. 49.

1. die verschiedenen, der Konferenz zu unterbreitenden Vorschläge zu sammeln,
2. die Fragen festzustellen, die für eine baldige internationale Regelung reif sind,
3. ein Programm vorzubereiten, das die Mächte so frühzeitig aufzustellen hätten, daß es in den verschiedenen Ländern gründlich geprüft werden kann.

Dieses Komitee soll ferner noch die Aufgabe haben, eine Organisation und eine Geschäftsordnung für die Konferenz selbst vorzuschlagen."

Wir sehen, welche wertvollen Fingerzeige hier die Beschlüsse der Haager Konferenz von 1907 der Zukunft schon gezogen haben. Mit der einzurichtenden regelmäßigen Wiederkehr der Friedenskonferenz selbst als des obersten Organs müßte das comité préparatoire auch zum mindesten periodisch werden, es dürfte sich vielleicht empfehlen, diese Behörde sogar wegen ihrer großen praktischen Bedeutung wirklich ständig zu machen, damit sie gleichzeitig ein sichtbares Zeichen der Konferenz selbst bildet[1]). Die vorbereitende Sichtung und Prüfung der zahlreichen Vorschläge, mit denen sich Körperschaften jeder Art, wie etwa das Institut für internationales Recht, der Deutsche Handelstag usw. wie Privatleute mit Vorschlägen zur Ausgestaltung der internationalen Rechtsordnung an dieses Organ wenden werden, wird ihm genug Beschäftigung geben. So käme man also dazu, neben die nur periodische Konferenz ein ständiges Komitee als wirklich dauerndes Organ zu stellen. Das Bedürfnis nach festen organisatorischen Normen für die Haager Konferenz ist, wie gesagt, schon 1907 im Haag empfunden und ein Statut in Aussicht genommen worden. Es ist hier nicht der Ort, auf die Einzelheiten dieses Statuts, z. B. die Frage des zeitlichen Zwischenraumes zwischen den periodisch wiederkehrenden Konferenzen, die Frage des Präsidiums usw., einzugehen. Nur soviel mag gesagt

[1]) In diesem Sinne sagt Art. 4 des Haager Mindestprogramms: „Das auf die friedliche Organisation der Staatengesellschaft bezügliche Werk der Haager Friedenskonferenzen soll ausgebaut werden. Die Friedenskonferenz soll mit einer dauernden Organisation ausgestattet werden und periodische Sitzungen halten."

sein, daß in diesem Rahmen unschwer auch das Problem der Mehrheitsbeschlüsse zu lösen sein wird. Gewiß war es ein Mangel der bisherigen Friedenskonferenzen, daß man nach altem Herkommen im Völkerrecht an dem Erfordernis der Einstimmigkeit festgehalten oder dieses doch nur zu dem sehr dehnbaren Begriff der Quasi-Einstimmigkeit, die man für erforderlich hielt, abgeschwächt hat, aber statt deshalb, wie von amerikanischer Seite aus gefordert worden ist, das Haager Werk überhaupt aufzugeben, wird es genügen, Vorsorge zu treffen, daß wenigstens für die Fälle einer qualifizierten Majorität die Beschlüsse nicht mehr als abgelehnt gelten dürfen. Solche Beschlüsse werden dann freilich wegen des aufrecht zu erhaltenden Grundsatzes der Souveränität auch nur diejenigen Staaten binden können, die ihnen zugestimmt haben. Daraus würde sich dann die Konsequenz ergeben, daß nicht alle Einrichtungen des Haager Staatenverbandes allen Verbandsstaaten gemeinsam wären, was ja auch sogar nicht einmal innerhalb des Deutschen Reiches der Fall ist[1]). Neben dem Statut würde die Friedenskonferenz selbst und ihr ständiges Komitee einer Geschäftsordnung bedürfen. Wertvolle Vorarbeiten für alle diese Fragen liegen schon vor[2]).

d) Daneben sollen für den Haager Verband folgende neue Organe geschaffen werden.

1. Ein fertig dastehender Gerichtshof (cour de justice arbitrale) mit verschiedenen Kammern. Dieser ist zuständig für alle gerichtsfähigen Staaten-Streitigkeiten, aber auch

---

[1]) Man denke z. B. an Post und Telegraphie oder an die Biersteuer.

[2]) Beachte namentlich unter den Publikationen der „Organisation centrale pur une Paix durable“ die Schrift: Développement de l'oeuvre de la Haye, Organisation de la Conference de la Paix, Rapport présenté par une Commission, composée de M. M. Fried (Autriche), La Fontaine (Belgique), Hull (Etats-Unis), De Louter (Pays-Bas), Schücking (Allmagne) et Lange (Norvége). Der Verfasser des Berichtes ist der letztgenannte um den Ausbau der internationalen Rechtsordnung höchst verdiente Generalsekretär der Interparlamentarischen Union.

für gewisse privatrechtliche Streitigkeiten, z. B. für Klagen gegen fremde Staaten. Seine Entscheidungen sind rechtsverbindlich.

2. Ein internationales Einigungs- und Vermittlungsamt. Diese Instanz gibt über Rechtsstreitigkeiten, die gleichzeitig von politischer Bedeutung sind, und über reine Interessenkonflikte ein Gutachten mit Einigungsvorschlägen ab und ist demgemäß zu besetzen.

Die Zuständigkeit dieser beiden Instanzen ist eingehend zu regeln. Daneben bleibt fakultativ der sog. „ständige Schiedshof" bestehen (Tribunal permanent d'arbitrage), dessen Richter im Gegensatz zu den beiden andern Behörden durch die Parteien nach den Normen der Haager Akte ernannt und dessen Schiedsspruch auf Grund beiderseitiger Vereinbarung auch in den Fällen angerufen werden kann, die sonst vor das Einigungsamt gehören.

ad 1. Wie oben gesagt, gilt es, neben der dauernden Organisierung der Friedenskonferenz selbst innerhalb des Rahmens des Haager Staatenverbandes auch neue Einrichtungen zu schaffen, die der Aufrechterhaltung des internationalen Rechtsfriedens zu dienen haben. Gehen wir von den vorhandenen Institutionen aus, so ist im Jahre 1899 der Anfang gemacht für die Organisation der internationalen Justiz durch die Begründung des sog. „Tribunal permanent d'arbitrage". In Wahrheit besteht dieser Gerichtshof aber nur aus einer Liste, für die jeder der beteiligten Staaten höchstens vier Personen von anerkannter Kompetenz ernennen darf. Aus dieser Liste haben die streitenden Mächte, die sich über ein

Schiedsverfahren einigen, ihre Richter zu wählen, und zwar mangels besonderer Vereinbarung je zwei. Die so erwählten vier Richter wählen dann ihren Oberrichter[1]). Verschiedene Gesichtspunkte ließen es schon auf der zweiten Haager Konferenz wünschenswert erscheinen, daneben einen fertig dastehenden Gerichtshof zu schaffen. Nicht ohne Grund machte man geltend, daß dieses Verfahren, den Gerichtshof erst von Fall zu Fall zu konstituieren, schleppend und zeitraubend sei, daß die auf diesem Wege geschehende Einführung nationaler Richter in das urteilende Kollegium Mißbräuchen Tür und Tor öffnen könne, indem die betreffende Partei sich vorher zu vergewissern suche, ob „ihr" Richter auch ihren Standpunkt einnehme, jedenfalls aber die Gegenpartei diesem Richter weniger Vertrauen entgegenbringe, und indem endlich die durchaus wünschenswerte Konstanz der Praxis und die daraus resultierende Fortbildung des Völkerrechts dadurch erschwert werde, daß ein wahrhaft ständiger Gerichtshof mangele. So gelangte man schon 1907 im Haag zu dem Projekte einer Cour de justice arbitrale als einer neuen Gerichtsbehörde von wahrhaft ständigem Charakter. Das fragliche Projekt wurde namentlich von Amerika aus vertreten, und die endgültige Annahme des betreffenden Entwurfes[2]) scheiterte lediglich daran, daß man sich nicht einig werden konnte über die Art und Weise, wie die Richtersitze zu vergeben wären, deren man etwa 15 in Aussicht genommen hatte. Man beschränkte sich also darauf, in einem „Wunsch" den Mächten die Annahme des Entwurfs zu empfehlen, sobald man sich über die Auswahl der Richter und die Zusammensetzung des Gerichtshofs geeinigt haben würde[3]). Es erscheint durchaus angebracht, nunmehr zu diesem Projekt zurückzukehren. Ist doch schon vor dem Weltkrieg eine so autoritative Instanz, wie sie das Institut für internationales Recht in Fragen des Völkerrechts bedeutet, gelegentlich seiner

---

[1]) Artikel 32 der Haager Akte.

[2]) Siehe den Text des Entwurfs in Wehbergs Textausgabe der Haager Konferenz, S. 191 ff.

[3]) Über das ganze Projekt siehe das Buch von Wehberg: Das Problem eines internationalen Staatengerichtshofs. München u. Leipzig 1912.

Tagung in Christiania im Jahre 1911 mit Energie für diese Neuschöpfung eingetreten[1]).

Gleichzeitig muß aber dafür Sorge getroffen werden, daß dieser Gerichtshof nicht ein Rahmen ohne Bild wird, wie man schon 1907 im Haag mit Recht betont hat. Dieser Zweck wird aber schon dadurch erreicht, daß gleichzeitig mit der Aufrichtung dieser Gerichtsbehörde in bezug auf alle gerichtsfähigen Streitigkeiten der Übergang von der bloß fakultativen zur obligatorischen Rechtsprechung vollzogen wird. Diese Begriffe erfordern eine kurze Erläuterung. Ist man einmal zu der Erkenntnis gekommen, daß zum Zwecke der internationalen Friedensbewahrung eine politische Organisation der Staatenwelt aufgerichtet werden muß, so wird man naturgemäß über einen Zustand hinausstreben, bei dem es im freien Belieben der Parteien steht, ob sie von der Justizorganisation zum Zwecke der Friedensbewahrung Gebrauch machen wollen oder nicht. Auch im innerstaatlichen Leben ist einmal der Tag gekommen, wo das wahlweise System von Fehdegang und Rechtsgang dadurch abgeschafft wurde, daß man den Fehdegang verbot und den Rechtsgang obligatorisch machte. So drängt die ganze Entwicklung auch in bezug auf die Schiedsgerichtsbarkeit zum Obligatorium. An anderer Stelle ist schon gesagt, daß freilich heute die Möglichkeit, schlechterdings alle Streitigkeiten einem obligatorischen Spruch zu unterwerfen, noch nicht gegeben sein wird. Aber man kann doch dem großen Ziel schon wesentlich näherkommen, wenn man zunächst einmal die möglicherweise auftauchenden Streitigkeiten ihrer inneren Natur nach unterscheidet. Es ergibt sich da zunächst der Gegensatz zwischen Rechtsstreitigkeiten und bloßen Interessenkonflikten. Die ersteren scheiden sich wieder in die reinen Rechtsfragen und diejenigen, die zwar juristisch als Rechtsfragen angesehen werden können, ihrer inneren Bedeutung nach aber einen starken politischen Einschlag haben, in-

---

[1]) Auch der in seinen Eingangsworten schon oben, S. 12, Note 1, zitierte Art. 5 des Haager Mindestprogramms verlangt neben dem im Haag vorhandenen Schiedshof einen wirklich ständigen internationalen Gerichtshof.

dem sie nach der Meinung der Parteien deren Ehre, Unabhängigkeit oder Lebensinteressen berühren[1]).

Für die reinen Rechtsfragen ohne bedeutsamen politischen Einschlag kann fraglos der Übergang zur obligatorischen Rechtsprechung vollzogen werden. Schon zwischen der ersten und der zweiten Haager Konferenz waren nicht weniger als 64 Individualverträge geschlossen worden, durch die je zwei Staaten sich verpflichtet hatten, solche Rechtsstreitigkeiten, bei denen es sich um die Auslegung internationaler Verträge handelt, mit der Vorbehaltsklausel für die Fälle der Gefährdung von Lebensinteressen, Ehre und Unabhängigkeit, dem ständigen Schiedshof im Haag obligatorisch zu unterbreiten. Entsprechend der gesamten Entwicklung im Völkerrecht, die überall vom Individualabkommen zum Kollektivvertrag drängt, sollte die zweite Haager Konferenz von 1907 einen Mondialvertrag herstellen, der mit jener Ehrenklausel Rechtsstreitigkeiten der obligatorischen Zuständigkeit eines internationalen Gerichtshofes überwies. Die Vorbehaltsklausel nahm dem Kollektivabkommen jede politische Gefahr, anderseits war dafür gesorgt, daß neben dem ideellen Wert des großen Gedankens obligatorischer Schiedssprechung das Kollektivabkommen doch auch seine unmittelbar praktische Bedeutung gehabt hätte, indem nämlich eine Liste von gänzlich unpolitischen Materien aufgestellt war, in denen die Berufung auf die nationale Ehre usw. ausgeschlossen sein sollte: Streitfälle der Anwendung und Auslegung von Staatsverträgen über Schiffszusammenstöße, Schiffsgebühren, Nachlaß verstorbener Seeleute, Verpflegung von armen Kranken, Arbeiterfürsorge, Maß und Gewicht, literarisches und künstlerisches Eigentum, ferner Geldansprüche, wenn der Grund des Anspruches feststünde[2]).

Leider ist diese große Sache des obligatorischen Weltschiedsgerichtsabkommens damals im wesentlichen an dem

---

[1]) Über diese verschiedenen Kategorien internationaler Streitigkeiten siehe Schücking: „Der Weltfriedensbund und die Wiedergeburt des Völkerrechts", S. 16 ff., unter Anführung von Beispielen.

[2]) In bezug auf eine weitere Reihe von Gegenständen, die ein tableau zusammenfaßte, sollten die Staaten noch eine besondere Erklärung abgeben können.

Widerstande des Deutschen Reiches gescheitert, das nach den Worten unseres Konferenzteilnehmers Zorn „den Gegenpol zu den Hauptvorkämpfern der Schiedsgerichtsidee bildete“[1]). Damit war „das große zentrale Problem der ganzen Konferenz gescheitert“ (Zorn), und „die Verhandlungen endeten in einer vollständigen Verwirrung“ (Zorn). Trotzdem kam schon damals wenigstens unter Beteiligung von Deutschland und Österreich-Ungarn eine theoretische Resolution zugunsten der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit zustande. Sie lautet:

„La Conférence se conformant à l'esprit d'entente et de concessions réciproques qui est l'esprit même de ses délibérations, a arrêté la déclaration suivante qui, tout en réservant à chacune des Puissances représentées le bénéfice de ces votes leur permet à tous d'affirmer les principes qu'elles considérent comme unanimement reconnus.

Elle est unanime

1. à reconnaitre le principe de l'arbitrage obligatoire
2. à déclarer que certains différends et notamment ceux relatifs à l'interprétation et à l'application des stipulations conventionelles internationales, sont susceptibles d'être soumis à l'arbitrage obligatoire sans aucune restriction.

Elle est unanime enfin à proclamer que s'il n'a pas été donné de conclure dès maintenant uni convention en ce sens, les divergences d'opinions qui se sont manifestées n'ont pas dépassé les limites d'une controverse juridique, et qu'en travaillant ici ensemble pendant quatre mois toutes les Puissances du monde, non seulement ont appris à se comprendre et à se rapprocher davantage, mais ont su dégager, au cours de cette longue collaboration, un sentiment très éleve du bien commun de l'humanité.“

---

[1]) Zorn hat sich wiederholt über die fraglichen Dinge geäußert, an dieser Stelle soll nur seine besondere Abhandlung: „Das Deutsche Reich und die internationale Schiedsgerichtsbarkeit 1911“ zitiert werden. Der kritische Standpunkt Zorns betreffend die Haltung der deutschen Regierung ist von der gesamten deutschen Rechtswissenschaft mit Ausnahme des Prof. Frhr. v. Stengel in München geteilt worden.

Inzwischen hat die Bewegung zugunsten des internationalen obligatorischen Schiedsgerichtsvertrags weitere Fortschritte gemacht. Man sieht das am besten daraus, daß vor Beginn des Krieges 127 Individualverträge über obligatorische Schiedssprechung in Kraft waren[1]), und es besteht danach kein Zweifel, daß man bei dem allerseits beabsichtigten Ausbau der internationalen Rechtsordnung im Weltfriedensvertrag auf die Idee des Kollektiv- und Mondialvertrages über obligatorische Schiedssprechung in internationalen Rechtsstreitigkeiten, die für die Beteiligten ohne höhere politische Bedeutung sind, zurückkommen wird. Hier, wo es sich darum handelt, die Richtlinien der Entwicklung aufzuzeigen, kann darauf verzichtet werden, im einzelnen zu untersuchen, wie der Vorbehalt der sog. Ehrenklausel am besten abzufassen wäre[2]).

Durch die obligatorische Zuweisung aller gerichtsfähigen Streitigkeiten würde die cour de justice arbitrale fraglos hinreichend beschäftigt sein. Es dürfte sich aber sehr empfehlen, daß der Haager Staatenverband sich die Existenz dieses fertig dastehenden Gerichtshofes auch noch für andere Zwecke nutzbar machte und deshalb eine gerichtliche Behörde mit einer Mehrzahl von Kammern schüfe. Ist doch schon auf einer ganzen Reihe von andern Gebieten des internationalen Lebens das Bedürfnis nach einer internationalen Rechtsprechung zutage getreten. In erster Linie muß hier der Notwendigkeit ge-

---

1) Den besten Überblick über den Stand der Entwicklung gewährt das von dem Generalsekretär der Interparlamentarischen Union, Chr. Lange, herausgegebene Werk: „L'arbitrage obligatoire en 1913“, erschienen 1914 in Brüssel bei Misch u. Thron. Beachte dazu neuerdings aber auch Strupp: „Die wichtigsten Arten der völkerrechtlichen Schiedsgerichtsverträge“, 1917. Für den 1. Januar 1914 berechnet Strupp das Bestehen von Verpflichtungen auf Grund spezieller kompromissorischer Klausel auf 235, auf Grund genereller auf 40, auf Grund von Schiedsgerichtsverträgen auf 277. Vgl. Strupp, a. a. O., S. 62.

2) In dieser Frage mag hingewiesen werden auf das beste Buch über die fragliche Materie, nämlich Lammasch: „Die Lehre von der Schiedsgerichtsbarkeit in ihrem ganzen Umfange“, Stuttgart 1914.

dacht werden, Privatleuten, die einen ausländischen Staat verklagen wollen und für deren Ansprüche deshalb nach der herrschenden Auffassung die heimischen Gerichte nicht zuständig sind, ein internationales Forum zu verschaffen[1]). Weiter stellt sich die Notwendigkeit heraus, überall dort, wo irgendeine rechtliche Materie international kodifiziert ist, auch zur Aufrechterhaltung der Rechtseinheit dafür zu sorgen, daß die letztinstanzliche Auslegung einheitlich durch eine internationale Gerichtsbehörde geschieht. Auf diese durch die Natur der Dinge gegebene Verbindung zwischen internationalem Recht und internationaler Rechtsprechung ist gerade von amtlicher deutscher Seite bei den Verhandlungen über die Vereinheitlichung des Wechselrechts hingewiesen worden[2]). Derartige internationale Normen haben wir aber nicht nur auf dem Gebiet des Wechselrechts[3]), sondern auch auf dem des internationalen Privatrechts[4]). Ein einheitliches Scheckrecht war schon vor dem Kriege im Entstehen, und wenn die Verhandlungen über die internationale Vereinheitlichung des Handelsrechtes, die schon 1866 zu Antwerpen,

---

[1]) Mit dieser Forderung hat sich die Wissenschaft verschiedentlich beschäftigt. Siehe Wehbergs Abhandlung: „Ein internationaler Gerichtshof für Privatklagen", Berlin 1911, oder van Eysinga: Arbitrage obligatoire entre Etats ou recours d'invidus à une jurisdiction internationale in der Ztschr. für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht von 1911, Heft 5/6, endlich namentlich Meurer: „Die Klage von Privatpersonen gegen fremde Staaten" in derselben Zeitschrift, Bd. VIII von 1914, S. 1—47, und die dort Zitierten.

[2]) Siehe darüber den berühmten österreichischen Juristen Klein in der Festgabe für Zitelmann sowie in Niemeyers Ztschr. für internationales Recht, Bd. 16, S. 1, und Bd. 24, S. 112.

[3]) Siehe die internationale Wechselordnung vom 23. Juli 1912, das Schlußprotokoll und die dem Reichstag zugegangene Denkschrift in Niemeyers Ztschr., Bd. 22, S. 561, und Bd. 23, S. 374.

[4]) Eine besondere Kammer für die einheitliche Auslegung des internationalen Privatrechts ist seit Jahren auch schon von französischer Seite gefordert, siehe Jarousse de Sillac in den Memoires sur le contact des Races. London 1911, S. 448 ff. Dieser französische Diplomat, der als Sekretär der französischen Delegation und auch als Sekretär der Konferenz selbst im Haag mitgewirkt hat, schlägt insgesamt vier Kammern bei der Cour de justice arbitrale vor, darunter eine besondere für Zollstreitigkeiten.

1888 zu Brüssel, 1889 zu Paris, 1905 abermals in Brüssel zwischen den Vertretern der Mächte stattgefunden haben, zunächst auch noch nicht zum Ziele führten, so werden sie wahrscheinlich doch über kurz oder lang wieder aufgenommen werden. Auch gibt es noch prozeßrechtliche Fragen, die dringend einer internationalen Regelung in einem Kollektivabkommen bedürfen, wie etwa die der Vollstreckung ausländischer Urteile, und die darüber aufzustellenden Normen würden dann auch einer einheitlichen Auslegung bedürfen[1]. Schon heute besitzen wir aber für einen wichtigen Kreis von Staaten ein internationales Seeprivatrecht betr. die einheitliche Feststellung von Regeln über den Zusammenstoß von Schiffen und die Hilfeleistung und Bergung in Seenot (Ansprüche auf Schadensersatz und angemessene Vergütung)[2], und die Ergänzung dieser Normen durch solche über die beschränkte Haftung der Reeder und die Hypotheken und Privilegien an Seeschiffen steht zu erwarten[3]. Auch hier wird die Entwicklung zur Internationalisierung der obersten Rechtsprechung führen. Endlich war schon durch die zweite Haager Konferenz die Errichtung eines „Internationalen Prisenhofs" beschlossen für die Rechtsprechung in den völkerrechtlichen Fragen des Seekriegs[4]. Wenn zum großen Schaden der Neutralen und der Zentralmächte diese Institution vor dem Weltkriege auch noch nicht in das Leben getreten war, weil die zuvor in der Londoner Deklaration versuchte Kodifikation der materiellen Normen des Seekriegsrechtes noch nicht ratifiziert worden war, so wird man doch wahrscheinlich auch hier auf die früheren Ideen zurückkommen und für Fragen des Seekriegsrechts einen internationalen Gerichtshof schaffen. Bei dieser Sachlage erscheint es als das Gegebene, daß für alle

---

[1]) Auf dieses Bedürfnis ist von Schücking in seinem Buche „Der Staatenverband der Haager Konferenzen", S. 161 ff., ausführlich hingewiesen.

[2]) Die fraglichen Abkommen datieren vom 23. September 1910, siehe RGBl. von 1913, S. 49; sie sind das Ergebnis der Brüsseler Konferenz von 1905, 1909 und 1910.

[3]) Siehe das Weißbuch für den Reichstag vom 1. Dezember 1913 (Drucksachen Nr. 1223).

[4]) Siehe das Abkommen über die Errichtung eines internationalen Prisenhofes in der Schlußakte der II. Haager Konferenz, Nr. 12.

diese Zuständigkeiten internationaler Gerichtsbarkeit in der Cour de justice arbitrale ein einheitlicher Gerichtshof mit verschiedenen Kammern geschaffen wird. Nur nebenbei mag dabei auf die wichtige Möglichkeit hingewiesen werden, daß, wenn ein solcher Gerichtshof mit verschiedenen Senaten vorhanden wäre, auch für solche Fragen, die nicht in höchster und letzter, sondern in erster Instanz hier zu verhandeln wären, wie namentlich reine Rechtsstreitigkeiten zwischen zwei Staaten, noch ein Rechtszug geschaffen werden könnte, der etwa von der einzelnen Kammer an das Plenum des Gerichtes gehen könnte.

ad II. Ganz besondere Bedeutung für die Fortbildung der internationalen Justizorganisation wird aber der zweiten Behörde innewohnen, die neben der cour de justice arbitrale im Haag neu zu errichten ist, dem internationalen Einigungs- und Vermittlungsamt[1]). Die Institution eines Einigungsamtes neben dem Gewerbegericht zur friedlichen Beilegung von Wirtschaftskämpfen im Innern des Staates bildet hier ein interessantes Vorbild, nur daß bekanntlich die Einigungsämter bei uns noch keine obligatorische Zuständigkeit haben. Auch in bezug auf die Errichtung dieser Behörde gilt es nur die Ansätze fortzuentwickeln, die das bisherige Völkerrecht und namentlich die Haager Akte schon gebracht haben. Einmal hat die erste Haager Friedenskonferenz schon die Einrichtung internationaler Untersuchungskommissionen geschaffen[2]), und diese Einrichtung hat sich gelegentlich der Doggerbank-Affäre während des ostasiatischen Krieges geradezu glänzend bewährt. Nach zwei Richtungen hin gilt es nun diese Untersuchungskommissionen der Haager Akte auszugestalten. Einmal beruht ihre Eigentümlichkeit heute darin, daß sie sich

---

[1]) Vgl. Art. 5 des Haager Mindestprogramms: „Die Staaten sollen vereinbaren, alle ihre Streitigkeiten einem internationalen Verfahren zu unterweisen. Zu diesem Zwecke soll neben dem im Haag vorhandenen Schiedshof

a) ein wirklich ständiger internationaler Gerichtshof und

b) ein gleichfalls ständiges internationales Untersuchungs- und Vermittlungsamt errichtet werden."

[2]) Vgl. das Abkommen über die friedliche Erledigung internationaler Streitigkeiten, Titel III, mit der Überschrift: „Internationale Untersuchungskommissionen", Art. 9 ff.

streng an die Aufgabe zu halten haben, streitige Tatsachen klarzustellen; dagegen keinerlei Gutachten darüber abzugeben haben, wie etwa Streitigkeiten beizulegen wären, die sich an die verschiedenartige Auffassung von Tatsachen knüpfen[1]). Es erscheint nun aber doch zweckmäßig, wenn ein friedlicher Ausgleich von politischen Staatenkonflikten versucht werden soll, der neuen Behörde diese weitergehende Kompetenz zu geben. In zahlreichen Fällen wird freilich schon eine bloße Klärung des wirklichen Tatbestandes durch eine unparteiische Instanz genügen, um die Parteien einander zu nähern, aber dringend wünschenswert ist es trotzdem, wenn die, die Tatsachen in einem internationalen Untersuchungsverfahren nachprüfende Behörde das Urteil, das sie sich bei dieser Gelegenheit über Recht und Unrecht gebildet haben muß, auch in der Form eines Gutachtens nach außen zum Ausdruck bringt. Insofern müssen die internationalen Untersuchungskommissionen der Haager Akte also ausgestaltet werden zu einem internationalen Einigungs- und Vermittlungsamt. Dabei ist dann weiter der Fortschritt zu vollziehen, daß während die internationalen Untersuchungskommissionen nach den Haager Normen von Fall zu Fall nach dem Willen der streitenden Parteien gebildet werden, hier eine fest zusammengesetzte Behörde dauernd im Haag hingestellt werden soll, die ohne weiteres jedem einzelnen Staate zugänglich ist, der sich durch das Verhalten eines andern Staates beschwert fühlt. Indem die Haager Untersuchungskommissionen so umgebildet werden, läuft ihre Entwicklung ganz parallel der Fortbildung der Schiedsgerichtsbarkeit, die, wie oben dargelegt, in Zukunft auch von den ad hoc durch die Parteien im einzelnen Streitfall aus der Liste der Haager Richter zusammengestellten isolierten Schiedsgerichten auf die cour de justice arbitrale als einen wirklichen ständigen Gerichtshof übergehen soll. Die Tatsache, daß dadurch für die nicht gerichtsfähigen Streitigkeiten also eine obligatorische Vermittlung eingeführt wird, ist auch schon genügend vorbereitet durch die bisherigen Haager Friedenskonferenzen und die darüber hinausgehende

---

[1]) Art. 35 ebendort.

Entwicklung des Völkerrechts durch Individualverträge. In dieser Hinsicht ist folgendes zu konstatieren. Völlig getrennt von dem bisher berührten Institut der „Internationalen Untersuchungskommissionen“ haben sich die Haager Friedenskonferenzen bemüht, auch das alte völkerrechtliche Institut der Vermittlung (médiation) zeitgemäß fortzubilden, bei dem der Vermittler den streitenden Mächten einen Rat gibt, in welchen Formen sie ihren Konflikt friedlich lösen können[1]). Auch in dieser Richtung hat man sich schon dem Gedanken genähert, die Benutzung der Einrichtung der Vermittlung den Streitenden zur Pflicht zu machen. Art. 2 des Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitigkeiten sagt darüber folgendes:

> „Die Vertragsmächte kommen überein, im Falle einer ernsten Meinungsverschiedenheit oder eines Streites, bevor sie zu den Waffen greifen, die guten Dienste oder die Vermittlung einer befreundeten Macht oder mehrerer befreundeter Mächte anzurufen, soweit dies die Umstände gestatten werden.“

Der erste Satz stellt hier eine theoretische Verpflichtung auf, die dann freilich praktisch durch die sogenannte Umstandsklausel am Schluß wieder aufgehoben ist. Man wird darin aber immerhin, ohne den Dingen Gewalt anzutun, den Übergang von einem System rein fakultativer zu einem solchen obligatorischer Vermittlung erblicken können. Der innere Grund, warum man sich nicht schon im Haag entschlossen hat, die Vermittlung wirklich obligatorisch zu machen, liegt namentlich in folgendem: Die bis dahin im Völkerrecht herkömmliche Institution der médiation ist immer durch die Staaten geübt worden, wie früher auch als Schiedsrichter immer nur der Papst oder Staatsoberhäupter zu fungieren pflegten. Leider ist nun im Haag nicht die Erkenntnis durchgedrungen, daß man ebenso, wie man für die Schiedssprechung eine technische Behörde im Tribunal d'arbitrage permanent schuf, mochte dieses einstweilen auch nur in einer Richterliste bestehen, es not-

---

[1]) Siehe das vorerwähnte Abkommen in seinem zweiten Titel mit der Überschrift: „Gute Dienste und Vermittlung“, Art. 2 ff.

wendig gewesen wäre, auch für die Vermittlung eine technische Behörde in das Leben zu rufen. Nur auf diesem Wege hätte man die wesentlichsten Bedenken beseitigen können, die im Haag gegen eine wirklich obligatorische Vermittlung obwalteten. Dadurch nämlich, daß die Vermittlung durch die Staaten selbst geübt wurde, war sie in einen gewissen politischen Mißkredit gekommen. Denn allzuoft hatte sich unter den Formen der Vermittlung eine politische Aktion vollzogen, die in Wahrheit eine Intervention gewesen war, d. h. mächtige Staaten hatten statt eines technischen Rates schwächeren Staaten in entscheidenden Momenten ihren Willen aufgezwungen[1]). Vor solchem Schicksal wollten sich im Haag die Mächte behüten. Die wichtigste Aufgabe im Haag wäre also die gewesen, die Vermittlung sozusagen zu entpolitisieren, um ihr ein weiteres Anwendungsgebiet zu verschaffen. Diese Entpolitisierung hätte selbstverständlich nicht darin bestehen dürfen, daß die Vermittlung ihres politischen Zwecks entkleidet wäre, einen praktischen Ausgleich anzubahnen, sondern unter der Entpolitisierung verstehen wir ein Verfahren für die Durchführung der Vermittlung, das in den Händen einer technischen Behörde liegt und deshalb von der allgemeinen politischen Konjunktur unabhängig ist. Leider ist diese Aufgabe auf den Friedenskonferenzen nicht klar erkannt und noch weniger gelöst worden. Das ganze Verhängnis dieser Tatsache zeigte sich in der diplomatischen Vorgeschichte des Weltkriegs. Die Zentralmächte lehnten die von London aus angebotene Vermittlung von England, Frankreich, Italien und dem Deutschen Reiche ab, weil sie für Österreich-Ungarn eine capitis diminutio maxima darin erblickten, daß es wie ein Balkanstaat seinen Konflikt mit Serbien durch die Großmächte regeln lassen sollte, und weil sie angesichts der bestehenden Bündnissysteme kein Vertrauen in die Unparteilichkeit dieser Instanz setzten[2]).

---

[1]) Vgl. darüber den ausgezeichneten Aufsatz des hervorragenden Völkerrechtsjuristen Politis mit dem Titel: „L'avenir de la médiation" in der Revue générale de droit international public, Bd. 17 von 1910, S. 136 ff.

[2]) In diesem Sinne hat der Deutsche Reichskanzler bekanntlich gegen die Londoner Vermittlung eingewandt, die vorgeschlagene Londoner Kon-

Ein ganz anderes Vertrauen wird sich aber zu einem internationalen Einigungsamt einstellen, das sich als eine Behörde darstellt, die gar nicht in der Lage ist, mehr als ein Gutachten abzugeben und nicht, wie bisher vielfach die Staaten es getan, unter den Formen einer Vermittlung die Streitenden mit einer Intervention bedrohen kann. Ihrer besonderen Aufgabe entsprechend, wird diese neue internationale Behörde einer besonderen Zusammensetzung bedürfen; d. h. weil die Aufgabe dieses Amtes in dem Sinne eine durchaus politische sein soll, daß sie zwar unabhängig von weltpolitischen Stimmungen und Verstimmungen, aber doch unter dem Gesichtspunkt politischer Zweckmäßigkeit eine friedliche Lösung eines politischen Konfliktes vorschlagen soll, wird die neue Behörde in erster Linie mit praktischen Staatsmännern zu besetzen sein, die sich durch ihre frühere Wirksamkeit in der Öffentlichkeit ein besonderes Ansehen erworben haben[1]). Freilich wird ein juristischer Einschlag auch für dieses Kollegium vorteilhaft sein, weil erfahrungsgemäß beinahe alle Staatenkonflikte heutzutage doch schon eine juristische Seite haben, so verfehlt es auch sein würde, sie alle schon heute auf einen formal-juristischen Leisten schlagen zu wollen. Es würde zu weit führen, hier im einzelnen zu untersuchen, wie man sich die Zusammensetzung dieses Areopags zu denken hätte, es mag genügen, darauf hinzuweisen, daß auch für diese Frage schon wichtige juristische Vorarbeit geleistet worden ist[2]). Dasselbe gilt von der Frage,

---

ferenz würde wie ein Areopag aussehen, der aus zwei Parteien, jede aus zwei Mächten gebildet, bestehen würde, und jede dieser Gruppen wäre dann mit der Aufgabe betraut, über die andere zu richten. Vgl. die Depesche des Botschafters Goschen an Grey vom 28. Juli im englischen Blaubuch Nr. 71, S. 67. Wenn man aus der diplomatischen Vorgeschichte des Weltkrieges irgendeine Folgerung ziehen kann, so ist es also die, daß in Zukunft eine Instanz für die Vermittlung geschaffen werden muß, gegen die nicht wieder die gleichen politischen Bedenken erhoben werden können. Vgl. in diesem Sinne das Buch von Schücking: „Die völkerrechtliche Lehre des Weltkrieges." Leipzig 1918.

[1]) Danach korrigiert sich die Meinung von Strupp, Gegenwartsfragen des Völkerrechts, 1918, S. 67, daß es nicht der Einsetzung einer neuen Behörde neben dem Schiedsgericht bedürfen würde.

[2]) Vgl. das Avant-projet d'un traité générale relatif au Réglement pacifique des conflicts internationaux par la commissicn néerlandaise d'études

wie die Zuständigkeiten jener beiden Behörden, der „Cour de justice arbitrale“ und des „internationalen Einigungs- und Vermittlungsamtes“, gegeneinander abzugrenzen sein werden. Sind beide Parteien einig darin, den Konflikt als eine Rechtsfrage anzusehen, so werden sie selbstverständlich ihren Streit der Cour de justice arbitrale übergeben, hält nur der Kläger den Streit für gerichtsfähig, so wird er ihn bei der vorgenannten Gerichtsbehörde anbringen, und der Beklagte wird dort, falls er mit seiner Auffassung von dem politischen Charakter der Streitigkeit durchdringt, eine formale Entscheidung erzielen, die den Konflikt vor das internationale Einigungs- und Vermittlungsamt verweist. Diese Möglichkeit der Überweisung eines Konfliktes von der juristischen an die politische Behörde wird dem internationalen Gerichtshof auch von Amts wegen gegeben sein müssen, wenn sich ihm im Laufe der Verhandlungen die Überzeugung aufdrängt, daß sich hier politische Momente einstellen, die den Konflikt nicht mehr als gerichtsfähig erscheinen lassen. In ähnlicher Weise werden für den Fall normative Bestimmungen vorzusehen sein, indem eine zunächst beim internationalen Untersuchungs- und Einigungsamt anhängig gemachte Sache von der Gegenpartei oder der begutachtenden Behörde als gerichtsfähig angesehen wird.

Die Hauptsache ist und bleibt die Neuerung, daß auch die politischen Konflikte unter allen Umständen zunächst in den Haag gebracht werden müssen. Es liegt nicht der geringste Grund vor, hier wieder für sogenannte Ehren- und Lebensfragen eine Ausnahme zu machen. Ein praktischer Staatsmann vom Range Dernburgs hat wiederholt darauf hingewiesen, daß in einem Kreise mit so hochentwickeltem Ehrgefühl wie innerhalb des deutschen Offizierkorps der Rechts-

---

composée de M. M. Dr. Heemskerk (Präsident), Dr. B. C. J. Loder, Prof. Dr. Sayling, H. van der Mandere et Mlle. Dr. Polano (Secrétaire) im Recueil de Rapports, Bd. 1, S. 241 ff., und dazu die „Apologetischen und kritischen Bemerkungen zu dem von dem niederländischen Comité ausgearbeiteten Entwurf eines allgemeinen Vertrages über die friedliche Regelung internationaler Konflikte“ von Lammasch, Haag 1917, ferner den Schlußparagraphen über den Conseil de Conciliation in Lammasch neuem geistreichen Buch: „Das Völkerrecht nach dem Kriege“, 1917.

satz gilt, daß niemand als Rächer seiner Ehre zur Waffe greifen darf, ehe nicht sein Ehrenhandel vor einer unparteiischen Instanz verhandelt worden ist. Warum sollte sich die nationale Ehre des Staates nicht die gleiche Beschränkung gefallen lassen können? Und was die sogenannten Lebensinteressen angeht, so ist inerhalb des Staates kein Zusammenleben möglich, ohne daß das Individuum fortgesetzt genötigt wird, seine Interessen denen der höher zu bewertenden sozialen Gemeinschaft unterzuordnen. Niemand kann dem einzelnen Staat deshalb das Recht zusprechen, zur Wahrung seiner Lebensinteressen diejenigen der ganzen Kulturgemeinschaft auf das schlimmste zu gefährden, indem er zu den Waffen greift, ohne auch nur den Versuch eines friedlichen Ausgleichs in geordneter Verhandlung vor einer unparteiischen Instanz gemacht zu haben, wenn ihm dazu die Möglichkeit in Zukunft geboten wird. Statt des Wortes: „Kein Obligatorium ohne jene Klausel“[1]) muß es umgekehrt heißen: „Keine Klausel in jenem Obligatorium“. Wenn Hindenburg gesagt hat: „Kein Volk mit einem Tropfen Mannesblut und Ehre in den Adern wird je Dasein und nationale Ehre irgendeinem schiedsrichterlichen Verfahren anderer Völker unterwerfen“[2]), so konstatieren wir, daß einstweilen dieses Verlangen der Unterwerfung in dem hier geforderten völkerrechtlichen Verhandlungszwang nicht gestellt ist, weil nur ein Gutachten über den friedlichen Ausgleich erbeten werden soll, aber darüber hinaus verkennt der Generalfeldmarschall, daß auch bei obligatorischer Schiedsgerichtsbarkeit kein Volk dem Verfahren und Spruch „anderer Völker“, sondern einer von ihm selbst mit eingesetzten Behörde unterworfen sein würde. Für die Möglichkeit eines unbeschränkten Obligatoriums im Sinne des bloßen Verhandlungszwanges zum Zwecke des Versuchs einer friedlichen Lösung spricht das Vorbild der Bryan-Verträge, und es gilt auch hier nur, wie auf dem Gebiete des Schiedsgerichtswesens im engeren Sinne, die durch Individualverträge angebahnte Entwicklung durch einen

---

[1]) So Strupp, a. a. O., S. 69.

[2]) Siehe Hindenburg über die Friedensfrage in G. v. Gizycki: Das Buch des Friedens, 1918, S. 371.

Mondialvertrag zum Abschluß zu bringen[1]). Das einzige Korrelat des völkerrechtlichen Verhandlungszwanges wird das sein, daß die Staatengemeinschaft dem einzelnen Staat, der sich in ihrem Interesse diesen Normen unterwirft, davor schützen muß, daß sein Gegner ihn überfällt oder durch militärische Veranstaltungen solchen Überfall vorbereitet. Darauf wird sogleich zurückzukommen sein.

Wichtig ist weiter aber auch das Fortbestehen des heutigen Tribunal permanent d'arbitrage neben der Cour de justice arbitrale und dem Einigungs- und Vermittlungsamt, und zwar aus folgendem Grunde. Die letztgenannte Behörde wird, da sie nur ein Gutachten abzugeben hat, für die Erhaltung des Friedens immer nur in relativem Sinne wirken können. Wünschenswert erscheint es daher durchaus, daß möglichst oft die Staaten sich entschließen, ihren Konflikt freiwillig doch einem Schiedsspruch zu obligatorischer Entscheidung zu unterbreiten. Dazu werden sie sich aber eher entschließen, wenn ihnen an Stelle der ein für allemal fest zusammengesetzten Cour de justice arbitrale noch ein Gerichtshof offen steht, den sie selbst für den Einzelfall aus Personen ihres Vertrauens konstituieren können, wenn sie sich bei der Auswahl dieser Personen auch an eine Richterliste halten müssen, die im Haag deponiert ist. So werden auch manche politische Konflikte im Haag formell entschieden werden können. Noch in jüngster Zeit hat Professor Zorn öffentlich betont: „daß auch für politische Streitsachen der Weg Rechtens keineswegs unter allen Umständen ausgeschlossen ist, sondern bei gutem Willen gleichfalls in erheblichem Umfange beschritten werden kann und so in vielen, vielen, vielleicht den meisten Fällen die Möglichkeit bietet, die Menschheit vor den entsetzlichen Greueln zu bewahren, die der Krieg bei den heutigen Zerstörungsmitteln notwendig für die edelsten Güter des menschlichen Daseins mit sich bringen muß"[2]).

---

[1]) Über das Vorbild der Bryan-Verträge siehe Schücking: „Der Weltfriedensbund", a. a. O., S. 24 ff., und die höchst verdienstvolle Spezialuntersuchung von Lange: Die amerikanischen Friedensverträge, 1916.

[2]) „Germania" vom 29. März 1918 in einem Artikel über Recht und Macht.

e) Gegen denjenigen Staat, der dieses Verfahren nicht innehält oder sich der Erfüllung einer Entscheidung entzieht, wird durch das internationale Einigungs- und Vermittlungsamt eine internationale Exekution verhängt, deren Form von vornherein unter den Staaten vereinbart wird.

Als Mittel solcher Exekution kommen der Abbruch sämtlicher Beziehungen, wirtschaftlicher Boykott und militärischer Zwang durch alle Vertragsstaaten in Frage.

Eine internationale Exekution dieser oder anderer Art trifft auch denjenigen, der festgestelltermaßen sich über die internationalen Normen des Kriegsrechts hinwegsetzt.

Eine so radikale Änderung, wie sie in dem Grundsatz angestrebt wird, daß jeder Konflikt zunächst einem friedlichen Verfahren zu unterwerfen ist, zieht andere Änderungen des Völkerrechts von gewaltiger Bedeutung nach sich. Man kann wie oben gesagt, dem einzelnen in einen Konflikt verwickelten Staat nicht zumuten, sich sozusagen in den Haag zu begeben, um dort seine Interessen vor einer internationalen Behörde wahrzunehmen, wenn er damit rechnen muß, daß der Gegner, unbekümmert um seine völkerrechtlichen Verpflichtungen, auch seinerseits einen friedlichen Ausgleich zu versuchen, sofort zu den Waffen greift und über den im Haag prozessierenden Staatsgenossen herfällt. Vielmehr muß derjenige, der selber das Völkerrecht in dieser Beziehung einhält, eine unbedingte Garantie dafür haben, daß solches auch von der Gegenseite geschieht. Solange also das Verfahren im Haag schwebt, muß jedem Streitenden Sicherheit dafür gegeben sein, daß er von seinem Gegner nicht überfallen wird. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint es naheliegend, sogar eine Mobilmachung während obschwebender Verhandlungen im Haag völkerrechtlich zu verbieten, weil schon diese, ob-

gleich zunächst ein rein staatsrechtlicher Akt, erfahrungsgemäß als eine arge Bedrohung wirkt und denjenigen, der den besseren Willen zum Frieden hat und zunächst auf die Mobilmachung verzichtet, um das internationale Gutachten abzuwarten, sehr in Nachteil setzen kann[1]). Unter allen Umständen muß also, wie gesagt, eine Gewähr dafür gegeben sein, daß nicht doch ein plötzlicher Angriff zur vis mutua führt und damit noch während der Haager Verhandlungen der Krieg entzündet wird. Diese Gewähr wird den einzelnen Staaten des Haager Verbandes am sichersten durch eine Kollektivgarantie der Staatengesellschaft gewährt, daß sie für die Aufrechterhaltung der von ihnen geschaffenen Rechtsordnung unter allen Umständen einstehen werden. Auf Grund der internationalen Kollektivgarantie dieser Normen über die Kriegsverhütung muß der Staat, der sich loyalerweise an das Völkerrecht hält, vor dem Staat geschützt werden, der in frivoler Weise den internationalen Rechtsfrieden bricht. Zu diesem Zweck muß der durch einen solchen Rechtsbruch bedrohte Staat sich an die internationale Behörde im Haag, zweckmäßigerweise das internationale Einigungs- und Vermittlungsamt, wenden können, damit von dort sofort Abhilfe geschaffen wird. Mit andern Worten, die Sicherung des internationalen Rechtsfriedens in dem hier vorgeschlagenen Sinne erfordert auch eine internationale Exekution. Denn die bloße Kollektivgarantie für

---

[1]) In diesem Sinne sagt alinea 6 des Haager Mindestprogramms: „Die Staaten sollen sich verpflichten, eine vereinbarte diplomatische, wirtschaftliche oder militärische Aktion für den Fall durchzuführen, daß ein Staat militärische Maßnahmen ergreift, statt den Streitfall dem richterlichen Spruch zu unterbreiten oder das Gutachten des Untersuchungs- und Vermittlungsamtes einzuholen.“ Hiernach ist also offensichtlich auch die Mobilmachung während der internationalen Verhandlungen im Haag ausgeschlossen. Man wende nicht ein, daß sich solche militärische Maßnahmen wie eine Mobilmachung der Kenntnis des bedrohten Staates entziehen würden und dieser Umstand ihn dagegen schutzlos machen würde. Es ist heutzutage nicht möglich, militärische Vorbereitungen von größerem Umfange im Frieden geheim zu halten. Man studiere daraufhin einmal die Parlamentsbücher über die diplomatische Vorgeschichte des Krieges, wie hier die Staaten wechselseitig schon vor der Mobilmachung über alle ihre Schritte auf militärischem Gebiete unterrichtet sind. Vgl. auch Schücking: „Die völkerrechtliche Lehre des Weltkrieges“, a. a. O., S. 120 ff.

sich allein hilft wiederum nicht, wenn nicht von vornherein institutionelle Vorkehrungen getroffen sind, mit deren Hilfe der Haager Staatenverband den daraus für ihn resultierenden Verpflichtungen genügt. Das ist nicht nur der Gedanke der Zentralorganisation für einen dauernden Frieden, ferner der league to enforce peace, sondern diesem Gedanken hat auch Wilson in seiner Botschaft an den Senat vom 22. Januar 1917 in klarer Weise Ausdruck gegeben. Dort heißt es:

„Bloße Vereinbarungen dürften den Frieden nicht sichern, es wird unbedingt nötig sein, daß eine Kraft geschaffen wird, die imstande ist, die Dauerhaftigkeit der Abmachung zu verbürgen, eine Kraft, weit größer als diejenige irgendeiner der jetzt in Mitleidenschaft gezogenen Nationen oder irgendeines bisher gebildeten oder geplanten Bündnisses, so daß keine Nation und keine wahrscheinliche Vereinigung von Nationen ihr die Stirn bieten oder ihr widerstehen könnte. Wenn der jetzt zu schließende Friede dauerhaft sein soll, so muß es ein Frieden sein, der gesichert ist durch eine organisierte größere Kraft der Menschheit..... Nicht Gleichgewicht, sondern Gemeinsamkeit der Macht ist notwendig, nicht organisierte Nebenbuhlerschaft, sondern organisierter Gemeinfriede."

Solche von vornherein unter den Staaten vereinbarte internationale Exekution muß selbstverständlich dann auch in den Fällen eintreten, wo ein Staat zwar einen gerichtsfähigen Konflikt im Haag entscheiden läßt, sich aber nachträglich weigern sollte, diesen Schiedsspruch auszuführen. Nach den ausgezeichneten Erfahrungen, die man bisher in dieser Beziehung mit den Schiedssprüchen gemacht hat, wird freilich ein solcher Fall so leicht nicht vorkommen. Immerhin dient es dazu, gegenüber mancherlei unberechtigter Skepsis die Autorität des Schiedsgerichts zu haben, wenn auch hinter ihm die internationale Exekution steht.

Natürlich stellt die Organisierung einer internationalen Exekutive dem Völkerrecht ganz neue Aufgaben[1]). Als mildeste

---

[1]) Auch in bezug auf diese Frage der Sanktionen des Völkerrechts hat aber die Wissenschaft schon manche Vorarbeit geleistet, siehe das Buch von Rafael Erich: „Probleme der internationalen Organisation", Breslau

Form ist oben der Abbruch sämtlicher Beziehungen genannt. Gedacht ist dabei an eine Art diplomatischen Boykotts. Die sämtlichen übrigen Staaten des Haager Staatenverbandes sollen ihren Verkehr mit dem delinquierenden Staat abbrechen. Es würde gleichsam ein internationaler Bann gegen ihn verhängt werden. Aus seiner Hauptstadt wären alle Gesandten abzuberufen, und seine Gesandten wären sämtlich heimzuschicken. Hand in Hand damit hätte eine Suspension aller Verkehrsverträge einzutreten, die mit ihm abgeschlossen worden sind. Denken wir daran, welche Bedeutung heutzutage allein der Weltpostvereinsvertrag für alle beteiligten Länder hat, so wird uns klar werden, daß eine derartige plötzliche Ausstoßung eines Staates aus der gesamten internationalen Verkehrsgemeinschaft der zivilisierten Staatenwelt für den davon betroffenen Staat immerhin schon sehr unliebsame Konsequenzen haben muß. Eine noch schärfere Maßregel würde neben dieser diplomatischen Exekution der wirtschaftliche Boykott sein. Bei diesem Zwangsmittel würde sich zu der Strafe des Bannes sozusagen das Interdikt gesellen, d. h. der delinquierende Staat würde nicht nur aus der Gesellschaft der Staaten selbst ausgeschlossen, sondern die Staaten sperren ihm auch jegliche Zufuhr durch ihre einzelnen Staatsbürger. Kein Angehöriger irgendeines der Kulturstaaten darf auf irgendeinem Wege dem schuldigen Staate oder seinen Angehörigen Lebensmittel, Munition oder irgendwelche Rohstoffe oder Waren zuführen, bei Vermeidung hoher Kriminalstrafen[1]). Nur in Ausnahmefällen wird ein Staat eine hinreichende wirtschaftliche Autarkie be-

---

1914 (Völkerrechtliche Monographien, herausgegeben von Schücking und Wehberg), S. 54 und dort zitierte, ferner die Abhandlungen im Recueil de Rapports, a. a. O., B. II, S. 3—162, dann Langes Bericht über die Arbeiten der interparlamentarischen Union mit dem Titel: „Die Bedingungen eines dauernden Friedens", Christiania 1917, S. 37 ff., ferner die freilich allzu skeptische Behandlung der Frage bei Strupp, Gegenwartsfragen des Völkerrechts, S. 70 ff. und dort zitierte, dann namentlich die von der Zentralorganisation für einen dauernden Frieden publizierte Abhandlung des schwedischen Barons Palmstierna: „An International Police", Haag 1917.

[1]) Umgekehrt hätten natürlich die Vertragsmächte ihren Angehörigen jede Art der Unterstützung des in loyaler Verteidigung gegen den Friedensbrecher befindlichen Staats zu gestatten.

sitzen, um sich einem solchen wirtschaftlichen Boykott ohne Gefährdung seiner Existenz aussetzen zu können. Man hat gegen diese Idee gelegentlich eingewandt, daß eine solche Maßnahme die beteiligten Staaten ungleich treffen würde, indem den Nachbarstaaten des Schuldigen durch den gebotenen Verzicht auf den Güteraustausch unter Umständen schwere Opfer erwachsen würden, während für einen anderen Staat, der womöglich auf einem ganz andern Kontinent gelegen wäre, die Verhängung des Boykotts gar keine praktische Bedeutung haben würde, weil von dort keinerlei Lieferungen zu den gesperrten Staaten in Frage kämen, aber die Herstellung einer organisierten Gemeinschaft ist nicht anders denkbar, als daß bald von dem einen und bald von dem andern besondere Opfer verlangt werden. Wer z. B. im Kriege als Vertreter eines freien Berufes zum Heeresdienst eingezogen wird, kann darüber seine ganze wirtschaftliche Existenz verlieren, während der Staatsbeamte nach Friedensschluß ohne weiteres in seine frühere Stellung wieder eintritt und der Bauer wieder sofort seinen Acker bestellen kann. Hier wie dort wird die Gemeinschaft übrigens in den schlimmsten Fällen die Mittel aufbringen können, um den Einzelnen seine besonderen Opfer einigermaßen zu ersetzen. Außerdem lehrt die Erfahrung dieses Krieges, daß friedliche Nachbarn kriegführender Staaten durch den Krieg doch auch ganz besonders gefährdet sind, schon weil er auf ihr Gebiet übergreifen kann, es dürfte also der Natur der Dinge entsprechen, wenn solche Staaten zur Durchführung eines wirtschaftlichen Boykotts auch besondere Opfer zu tragen hätten, weil durch die Ausübung dieses Zwangsmittels der Ruhestörer bald zur Ordnung gebracht werden soll, was ihnen wiederum in erster Linie zugute kommen wird[1]).

---

[1]) Es ist ein ausgezeichneter Gedanke von Lammasch: „Das Völkerrecht nach dem Kriege", S. 202, den Friedensbrecher auch für jeden Schaden, der anderen Staaten oder ihren Angehörigen aus dem ungerechtfertigten Kriege erwächst, verantwortlich zu machen. Unter diesem Gesichtspunkt könnten auch die Kosten des Boykotts gegen den Boykottierten selbst geltend gemacht und bis zu ihrer Begleichung die wirtschaftliche Aussperrung fortgesetzt werden.

Freilich ließen sich Verhältnisse denken, wo sich weder die Bedrohung mit der diplomatischen noch die mit der wirtschaftlichen Exekution ausreichend erweisen würde, um einen Staat abzuhalten, ohne einen Ausgleich in einem friedlichen Verfahren zu versuchen, seinen Gegner militärisch zu überrennen. Wegen dieser Möglichkeit muß als stärkstes Zwangsmittel auch eine militärische Exekution verhängt werden können, zu welcher die einzelnen Staaten nach einer vorher festgesetzten Ordnung ihre Kontigente zu stellen hätten. Die Durchführung einer solchen militärischen Exekution würde natürlich dann sehr viel leichter sein, wenn gleichzeitig in sämtlichen Staaten des Weltfriedensbundes eine vertragsmäßig gesicherte Rüstungsbeschränkung einträte, indessen würde das keineswegs eine conditio sine qua non für die Möglichkeit einer militärischen internationalen Exekution sein[1]).

---

[1]) Wir glauben deshalb im Rahmen dieser Untersuchung auf die Erörterung des sicherlich höchst schwierigen Problems der vertragsmäßigen Rüstungsbeschränkung verzichten zu sollen. Hier mag nur auf zwei bedeutsame Kundgebungen in dieser Hinsicht hingewiesen werden. Einmal heißt es in der deutschen Antwort auf die Papstnote vom 19. Juli 1917: „Wir teilen die Auffassung Seiner Heiligkeit, daß bestimmte Regeln und gewisse Sicherheiten für eine gleichzeitige und gegenseitige Begrenzung der Rüstungen zu Lande, zu Wasser und in der Luft sowie für die wahre Freiheit und Gemeinsamkeit der hohen See diejenigen Gegenstände darstellen, bei deren Behandlung der neue Geist, der künftig im Verhältnis der Staaten zueinander herrschen soll, den ersten verheißungsvollen Ausdruck finden müßte." Sodann hat der Graf Czernin in seiner Budapester Rede vom 2. Oktober 1917 sich folgendermaßen geäußert: „Auf internationaler Basis, unter internationaler Kontrolle muß eine allgemeine gleichmäßige sukzessive Abrüstung aller Staaten erfolgen und die Wehrmacht auf das unumgänglichst notwendige beschränkt werden. Ich weiß sehr wohl, daß dieses Ziel ungemein schwer zu erreichen und daß der Weg, der dahin führt, voll Schwierigkeiten, lang und dornenvoll ist. Und dennoch bin ich fest überzeugt, daß er gegangen werden wird... Schon vor diesem Krieg waren die Lasten drückend... Aber nach diesem Kriege wären bei freier Rüstungskonkurrenz die Lasten für alle Staaten einfach unerträglich. Dieser Krieg hat gelehrt, daß mit vielfachen früheren Rüstungen gerechnet werden muß. Um nach diesem Krieg bei freier Rüstungskonkurrenz auf der Höhe zu bleiben, müßten alle Staaten alles verzehnfachen, sie müßten zehnmal soviel Artillerie, Munitionsfabriken, Schiffe, Unterseeboote als vorher und auch ungleich mehr Soldaten haben,

Denn so stark der Einzelne zu Lande oder zur See sein mag, niemals wird er auf die Dauer den organisierten Kräften der gesamten übrigen Kulturwelt gewachsen sein. Man hat ferner gegen diesen Gedanken eingewandt, es sei utopisch, von den Staaten zu erwarten, daß sie für die Idee der Aufrechterhaltung des Rechtes gegen den Störenfried zu Felde ziehen würden, aber diese Frage kann völlig dahingestellt bleiben, denn nach den Erfahrungen, die zahlreiche neutrale Staaten in diesem Kriege haben machen müssen, werden sie sich für alle Zukunft sagen, daß nicht nur das ideale Interesse an der Aufrechterhaltung der neuen internationalen Rechtsordnung sie zwingt, gegen den Friedensbrecher allesamt zu den Waffen zu greifen, sondern daß ihr ureigenstes Lebensinteresse ihnen gebietet, das ihrige zu einer schnellen Löschung der Feuersbrunst beizutragen, die mutwillig von einem einzelnen Staate entzündet worden ist. Wir brauchen also nicht auf einen „sacro altruismo" der Staaten, sondern nur auf die Erkenntnis der Erfahrungen dieses Krieges zu warten[1]). So schwierig das Problem der geordneten internationalen Exekution sein mag, unlösbar ist es nicht, wenn der sittliche Wille der gesamten Kulturwelt in

---

um diesen Apparat spielen lassen zu können. Das jährliche Budget aller Großstaaten müßte mehrere Milliarden umfassen. Das ist eine Unmöglichkeit. Bei allen Lasten, welche alle kriegführenden Staaten nach dem Friedensschluß sowieso schon mit sich schleppen werden, würden diese Ausgaben.... den Ruin der Völker bedeuten. Zurückzukehren zu den relativ geringen Rüstungen von 1914 wäre für einen einzelnen Staat schon ganz und gar unmöglich, denn er wäre dadurch dermaßen in der Hinterhand, daß seine militärische Kraft nicht zählen und seine Auslagen daher völlig zwecklos sein würden. Wenn es aber überhaupt gelingen könnte, allgemein auf das relativ geringe Rüstungsniveau von 1914 zurückzukommen, dann würde dies ja bereits eine internationale Rüstungsverminderung bedeuten, nur hätte es allerdings gar keinen Sinn, nicht weiterzugehen und tatsächlich abzurüsten. Aus diesem Engpaß gibt es nur einen einzigen Ausweg: internationale und vollständige Weltabrüstung. Die riesigen Flotten haben keinen Zweck mehr, wenn die Staaten der Welt die Freiheit der Meere garantieren. Die Landheere müßten auf das geringste Maß reduziert werden, welches die Aufrechterhaltung der inneren Ordnung erfordert. Und nur auf internationaler Basis, d. h. unter internationaler Kontrolle, ist dies möglich."

[1]) Das verkennt Strupp, a. a. O., S. 72.

diesem Ziele einig ist. Es gibt dafür nicht nur theoretische Vorbilder in den Verhältnissen des alten deutschen Bundes oder der schweizerischen Eidgenossenschaft, sondern auch die völkerrechtliche Praxis kennt schon gemeinsame militärische Unternehmungen der europäischen Großmächte gegen einzelne Staaten, die als Vorläufer einer internationalen Exekution angesehen werden können. Wir brauchen nur an die gemeinsame Strafexpedition gegen China aus dem Ausgang des vorigen Jahrhunderts und an das Vorgehen der Großmächte gegen Montenegro zur Räumung Scutaris zu erinnern.

Ist aber einmal in dem internationalen Einigungs- und Vermittlungsamt eine Instanz vorhanden, welche zum Schutz des Völkerrechts angerufen werden kann, und ist durch vorher vereinbarte Normen dafür gesorgt, daß die von hier aus verhängte Exekution auch praktische Bedeutung gewinnt, so erscheint es willkürlich, die Anwendbarkeit der internationalen Exekution gerade nur auf den Fall zu beschränken, wo die Rechtssätze über die Kriegsverhütung in dem Sinne verletzt worden sind, daß ein Staat gegen den andern losgeschlagen hat, ohne erst den Versuch zu einem friedlichen Ausgleich gemacht zu haben. Vielmehr liegt es nahe, daß die internationale Exekution auch dann einzutreten hat, wenn der Krieg zwar legitimerweise begonnen, aber in dem Kriege von irgendeiner Seite das Völkerrecht in erheblicher Weise verletzt ist. Ist die Staatengesellschaft einmal organisiert, so muß sie auch in diesem Falle dem dadurch geschädigten Rechtsgenossen, mag es nun ein Neutraler oder andere Kriegführende sein, zu Hilfe kommen. Der durch solche Rechtsverletzung im Kriege Betroffene wird sich also an das internationale Einigungs- und Vermittlungsamt beschwerdeführend wenden können. Dieses wird den Fall untersuchen und eventuell mit Exekutionsmaßregeln gegen den Schuldigen einschreiten. Es ließe sich denken, daß in diesem Falle bei der Exekution in besonderer Weise vorgegangen würde, indem z. B. statt eines sofortigen Einschreitens gegen den betreffenden Kriegführenden erst an ihn eine Warnung mit dem Gebote, seine Rechtsverletzung wieder gutzumachen und nicht zu wiederholen, erlassen würde, und daß dann erst im Falle des Ungehorsams tatsächlich gegen

ihn eingeschritten würde. Auch ließe sich denken, daß man bei der Verhängung exekutiver Maßregeln sich zunächst je nach der Schwere der Rechtsverletzung auf das eine oder andere exekutorische Mittel beschränkte, indem z. B. statt einer völligen wirtschaftlichen Aussperrung des betreffenden Staates ihm zunächst nur durch ein entsprechendes Verbot die Zufuhr von Munition und Waffen gesperrt wird. Jedenfalls aber lehren die Erfahrungen dieses Krieges, daß es nicht genügt, Normen über die Schranken der Kriegführung aufzustellen, sondern daß durch eine internationale Autorität auch für deren Einhaltung gesorgt werden muß[1]).

f) In den Fällen, in denen das Einigungs- und Vermittlungsamt ein Gutachten erstattet hat, ist das Gutachten international zu publizieren und eine Kriegserklärung erst nach Ablauf einer ein für allemal vereinbarten Frist zulässig. Im Falle der Nichteinhaltung dieser Frist findet gegen den betreffenden Staat die internationale Exekution statt.

Wie oben gesagt ist, soll in den Konflikten politischen Charakters nur ein Gutachten eingeholt werden, dessen Befolgung im Gegensatz zum Schiedsspruch rein freiwillig ist. Das Gutachten soll also nur eine moralische Autorität haben. Man braucht deshalb in bezug auf seine Wirkung nicht skeptisch zu sein. Denn wie Lammasch geistreich gesagt hat, wird sich aus diesem Kriege die Lehre ergeben, daß bei den ungeheuren Opfern, die auch der Sieger zu bringen hat, der Appell an die Kanonen als ultima ratio regum in Wirklichkeit das irrationalste Mittel ist, um den Staatsinteressen zu ihrem Rechte zu verhelfen. Nur muß dafür gesorgt sein, daß die moralische Wirkung des Gutachtens sich ungehemmt vollziehen kann. Dazu ist zunächst einmal notwendig, daß das

---

[1]) Mit der Frage der Garantien für die Einhaltung des Kriegsrechts hatte sich schon die letzte Interparlamentarische Konferenz vor dem Weltkrieg im Haag 1913 beschäftigt, siehe Lange (Bericht über die Arbeiten der Union, a. a. O.), 1917.

Gutachten in der ganzen Kulturwelt amtlich publiziert wird, damit jedermann sich ein Urteil darüber bilden kann, ob hier nicht tatsächlich ein gangbarer Weg des Friedens eröffnet wird. Die von dem Gutachten unmittelbar betroffenen streitenden Mächte dürfen selbstverständlich nicht ihrerseits das Gutachten entstellen durch irgendwelche Zusätze oder angebliche Berichtigungen der darin festgestellten Tatsachen, und endlich muß unter den Staaten von vornherein eine Frist gegeben sein, vor deren Ablauf der Krieg nicht erklärt werden darf, damit das Gutachten inzwischen seine Wirkung tun kann. Derjenige, der unter Verletzung dieser Frist zu kriegerischen Maßregeln übergeht, ist selbstverständlich dem gleichzustellen, der verbotenerweise losschlägt, ohne das Gutachten eingeholt zu haben.

II.

Die Freiheit der Meere.

a) Die freie offene See wird als Verkehrsweg sämtlicher Kulturstaaten der Herrschaft des Haager Staatenverbandes unterstellt. Die kriegführenden Staaten behalten das Recht, die hohe See zu passieren und dort gegeneinander zu kämpfen.

Angesichts der englischen Tyrannei zur See, welche in diesem Krieg die neutralen Staaten in ihrer Schiffahrt beinahe ebenso lähmt wie die Gegner, ist die Freiheit der Meere nicht nur eines der populärsten Kriegsziele der Zentralmächte und ihrer Verbündeten, sondern eine Hoffnung, die jedenfalls sämtliche Neutralen, aber auch einzelne von Englands Bundesgenossen, namentlich die Vereinigten Staaten von Nordamerika, auf die Neuordnung der internationalen Rechtsverhältnisse setzen. Schwierigkeiten entstehen freilich, wenn es gilt, dieses sehr allgemein gehaltene Postulat, das zunächst einmal einen rein negativen Inhalt hat, in positive Vorschläge de lege ferenda umzusetzen[1]). Fragt man sich, inwiefern heute die Freiheit der Meere beschränkt ist, so muß man zunächst konstatieren, daß eine solche Beschränkung doch nur im Kriege vorhanden ist. Mit Recht sagt Triepel: „Um die Freiheit der Meere in Friedenszeiten handelt es sich nicht," und „wer bei uns heute für künftige Meeresfreiheit streitet, der will das Meer für die Handelsschiffahrt auch in Zeiten des Krieges freimachen"[2]).

---

[1]) Das Haager Mindestprogramm begnügt sich z. B. in Ziffer 8 mit der etwas unbestimmten Formulierung: „Um die Herabsetzung der Bewaffnung zur See zu erleichtern, soll das Beuterecht abgeschafft und die Freiheit der Meere gesichert werden."

[2]) Triepel, Die Freiheit der Meere und der künftige Friedensschluß, 1917, S. 8 u. S. 9. Wenn Stier-Somlo in seinem Buche: „Die Freiheit der Meere und das Völkerrecht", 1917, S. 60 ff., mit Rücksicht auf die besonderen Rechtsverhältnisse von Küstenmeer, Meeresstraßen, Kanälen usw. glaubt, den Grundsatz der Meeresfreiheit auch für Friedenszeiten anzweifeln zu müssen, so irrt er, weil dieser Grundsatz immer nur für die offene See gegolten hat. Daß der politische Wert der Meeresfreiheit auch

Fragen wir uns, was hier die Freiheit der Meere beschränkt, so sind es namentlich drei Rechtsinstitute, die den freien Verkehr auf dem Meere zu Kriegszeiten hemmen, nämlich das Prisen-, Konterbande- und Blockaderecht. Gegen diese wenden sich denn auch die Anhänger der Meeresfreiheit, freilich nicht sämtlich und nicht in gleichem Maße[1]). Am unpopulärsten sozusagen ist seit langem das Prisenrecht, d. h. das Recht auf die Aneignung des auf der See angetroffenen feindlichen Privateigentums. An Anläufen zur Beseitigung dieses Beuterechts zur See, das mit den Grundsätzen des Landkriegsrechts in einem schreienden Widerspruch steht, hat es in der Geschichte des internationalen Seekriegsrechts denn auch nicht gefehlt, aber selbst eine völlige Beseitigung des Seebeuterechts würde kaum einen praktischen Erfolg haben, solange das Konterbanderecht aufrechterhalten bleibt. Unter diesem Recht versteht man bekanntlich das Recht der Kriegführenden auf die Aneignung solcher Waren der Neutralen, die der Kriegführung dienen, und dieses Recht würde bei Aufhebung des Beuterechts am feindlichen Eigentum natürlich wenn schon weiter gegenüber den Neutralen, so erst recht gegenüber dem Gegner geübt werden. Nun bringt es aber die Entwicklung des modernen Krieges mit sich, daß Rohstoffe und Waren der verschiedensten Art als Kriegsmaterial angesehen werden können. Eine mehr oder weniger willkürliche Ausdehnung des Konterbandebegriffs würde dann in einem künftigen Seekrieg dazu führen, daß die Aufhebung des Seebeuterechts praktisch illusorisch würde. Die Theorie der einheitlichen Reise würde genügen, um auch für die Neutralen mit Hilfe des Rechtsinstituts der Konterbande die Meeresfreiheit aufzuheben, denn unter diesem Gesichtspunkte würde sowohl die neutrale Ladung beschlagnahmt werden, die über neutrale Häfen dem Gegner Zufuhr an den für Konterbande erklärten Waren bringen, als auch diejenige, die durch Ausfuhr aus neutralen Häfen infolge ihres feindlichen

---

schon für die künftige Friedenszeit durch die Pläne der Pariser Wirtschaftskonferenz bedroht ist, ist richtig, gehört aber in einen andern Zusammenhang, vgl. darüber weiter unten.

[1]) Vgl. die Zitate bei Triepel, a. a. O., S. 14. Siehe ferner Meurer: Das Programm der Meeresfreiheit. 1918. S. 24 ff.

Ursprungs dem Feinde Geld und Kredit verschaffen würde[1]). So wird ja im gegenwärtigen Kriege auf Grund der order in council vom 11. März 1915 von England das Konterbanderecht gehandhabt[2]). Mit dem Seebeuterecht müßte also das Konterbanderecht am besten schon restlos beseitigt werden. Auch dann bliebe aber das Blockaderecht, durch das wieder die Abschaffung des Prisen- und Konterbanderechts illusorisch gemacht werden könnte. Denn die Aufgabe der Blockade besteht darin, den Zugang zum Feinde für die feindlichen Schiffe wie

---

[1]) Die Londoner Seerechtsdeklaration hatte freilich den Versuch gemacht, die Theorie der einheitlichen Reise auf die Fälle der sogenannten absoluten Konterbande zu beschränken, d h. auf Waren, deren kriegerischer Verwendungszweck aus ihrer äußeren Beschaffenheit von selbst hervorgeht, z. B. Waffen, Munition, Uniformen usw. Die Engländer haben das fragliche Prinzip aber schon durch die order in council vom 20. August 1914 auf die relative Konterbande, d. h. Waren, die wie Lebensmittel kriegerischer Verwendung fähig sind, ausgedehnt. Für die bloße relative Konterbande sollte weiter, nach der Londoner Deklaration, in jedem Einzelfall zur Beschlagnahme der Nachweis erforderlich sein, daß die fragliche Sendung tatsächlich für den Gebrauch der feindlichen Streitmacht oder der Verwaltungsstellen des Landes bestimmt sei. Indessen haben die Engländer diese Norm dadurch entkräftet, daß sie für die feindliche Bestimmung der relativen Konterbande eine Anzahl von Vermutungen aufgestellt haben, vgl. die Orders in council vom 29. Okt. 1914, vom 30. März 1916 und 7. Juli 1916. Schließlich hat die britische Regierung am 13. April 1916 bezeichnenderweise eine alphabetische Liste der Konterbande herausgegeben, bei der zwischen absoluter und relativer Bannware nicht unterschieden wird, weil diese Unterscheidung für „praktische Zwecke" allmählich jeden Wert verloren habe. Siehe über diese Dinge Triepel, a. a. O., S. 32. Man wird also sagen müssen, daß der Versuch, das Konterbanderecht durch die Unterscheidung von absoluter und relativer Konterbande einzuschränken, jedenfalls im gegenwärtigen Kriege gescheitert ist.

[2]) Freilich werden nach der order in council vom 11. März 1915 Ladungen, die sich nicht als Konterbande darstellen, nicht eingezogen, aber abgesehen davon, daß auch darin die order in council vom 16. Februar schon weitergeht, ist die Meeresfreiheit dadurch nicht weniger gehemmt, daß die neutrale Ware, die auf dem Umwege über ein neutrales Land aus Deutschland kommt, zwangsweise in einem britischen oder alliierten Hafen gelöscht wird, mag sich England dabei auch auf ein Beschlagnahme- oder Verkaufsrecht beschränken. Welch ein Zustand ist es, wenn die Holländer nicht eiserne Fässer aus Deutschland auf dem Umwege über ihr eigenes Land auf eigenen Schiffen in ihre eigenen Kolonien transportieren dürfen!

für die neutralen zu sperren, und auch der neutrale Blockadebrecher wird eingezogen, so daß die Blockade den feindlichen Seehandel schon durch ihr bloßes Bestehen lahmlegt. Freilich hatte die bisherige völkerrechtliche Entwicklung für das Rechtsinstitut der Blockade wichtige Schranken eingeführt, indem die Pariser Seerechtsdeklaration von 1856 scheinbar endgültig die sogen. Papierblockade verbot, und die Londoner Seerechtsdeklaration von 1908 ausdrücklich bestimmte, daß immer nur feindliche und nicht neutrale Küsten blockiert werden dürften, aber wenn England deshalb im jetzigen Kriege eine förmliche Blockadeerklärung auch nur für die Küste von Deutsch-Ostafrika und niemals für die deutsche Nord- und Ostseeküste erlassen hat, so bedeuten doch die soeben schon erwähnten englischen Maßregeln der order in council vom 11. März 1915 gegen die Beförderung von Gütern deutschen Ursprungs oder deutschen Eigentums über neutrale Häfen mit neutralen Schiffen, die durch die Order vom 10. Januar 1917 auf den Handel aller England feindlichen Staaten ausgedehnt ist, die Einführung einer Fernblockade, die alle Einschränkungen des Blockaderechts illusorisch macht[1]). Ist das Wort Blockade auch in den bezüglichen Anordnungen vermieden, so hat doch die englische Regierung gelegentlich selbst einmal zugestanden, daß hier „in effect a blockade, adapted to the conditions of modern war and commerce" vorliege, und die Vereinigten Staaten haben England ausdrücklich zugestanden, „es sei bei den Methoden der heutigen Kriegführung, namentlich im Hinblick auf die einem Blockadegeschwader durch Unterseeboote und Luftfahrzeuge drohenden Gefahren ‚physisch' unmöglich geworden, eine ‚close blockade' aufrecht zu erhalten"[2]). Wir sehen, Seebeute, Konterbande und Blockade stehen in einem unlösbaren Zusammenhang. Niemeyer hat sie gelegentlich einmal mit Recht eine „unheilige Dreieinigkeit" genannt, und mit Recht sagt Triepel: Die Beseitigung der Blockade kann mühelos durch energische Be-

---

[1]) Daran ändert die Tatsache nichts, daß, wie in der vorigen Note gesagt ist, hier nicht wie sonst beim Blockadebruch ohne weiteres eine Konfiskation eintritt.

[2]) Triepel: a. a. O., S. 27 und 28.

nutzung des Konterbandeverbots wettgemacht werden. Es steht genau wie bei der Seebeute. Auch sie ist nicht abgeschafft, wenn der Kriegführende versteht, sich der Konterbande ausreichend zu bedienen. Seebeute, Konterbande und Blockade sind wie drei Klaviaturen eines Instruments, von denen man nach Belieben die eine oder die andere spielen kann, um immer denselben Ton zu erzielen[1]). Ein genaueres Studium der Dinge ergibt also, daß Seebeute, Konterbande und jede Blockade, die sich nicht auf das unter der uferstaatlichen Herrschaft des Gegners stehende Küstengebiet beschränkt, gemeinsam abgeschafft werden müssen, wenn tatsächlich etwas für die Meeresfreiheit erreicht werden soll.

Aber selbst die völlige Negation dieser drei Kriegsmittel würde noch nicht genügen, eine wirkliche Meeresfreiheit herzustellen. Denn es besteht eine weitgehende Übereinstimmung unter denen, die diesen Problemen näher nachgegangen sind, daß sich sofort Surrogate für jene Institute einstellen werden[2]), die zum Teil im gegenwärtigen Kriege schon eine bedeutsame Rolle gespielt haben, wir brauchen nur zu erinnern an die Seesperre und die Bedeutung neuer technischer Erfindungen der Waffen des Seekriegs. England hat den bisher dem Völkerrecht völlig unbekannten und mit ihm in unzweifelhaftem Widerspruch stehenden Begriff des „Kriegsgebiets" zuerst in dem Nordsee-Erlaß vom 2. November 1914 angewandt. Unter der Behauptung, daß die Deutschen Minen in der offenen See auf die Haupthandelsstraße von Amerika nach Liverpool über Nordirland gestreut hätten, gab es bekannt, daß die ganze Nordsee als Kriegsgebiet anzusehen sei. In diesem würden Kauffahrer aller Art, Fischerbarken und alle andern Schiffe den schwersten Gefahren durch Minen, die

---

[1]) Triepel: a. a. O., S. 35, zustimmend Meurer, a. a. O., S. 49.

[2]) Vgl. außer Triepel Stier-Somlo, a. a. O., S. 112, siehe auch Wehberg, Die Freiheit der Meere, in „Weltwirtschaft", Ztschr. für Weltwirtschaft und Weltverkehr, V. Jahrgang, Nr. 9, vom Dezember 1915, S. 178 ff., ferner van Calker, Das Problem der Meeresfreiheit und die deutsche Völkerrechtspolitik, 1917.

auszulegen notwendig gewesen sei, und durch Kriegsschiffe, die Tag und Nacht nach verdächtigen Schiffen suchten, ausgesetzt sein. England warnt deshalb alle Handelsschiffe und Fischerfahrzeuge jeder Gattung vor den Gefahren, die sie beim Eintritt in dieses Gebiet ohne strenge Wahrung der Anweisungen der Admiralität laufen. Schiffen aller Länder, die nach und von Norwegen, der Ostsee, Dänemark und Holland gehen, wird angeraten, durch den Englischen Kanal und durch die Enge von Dover zu fahren, wo ihnen nähere Anweisungen gegeben werden sollen. Durch die Verhängung dieses Sperrgebietes wurde tatsächlich die Nordsee vom Ozean abgeschlossen und nur der Englische Kanal offengelassen. England bekam durch den von ihm bezeichneten Weg, der das Anlaufen in Dover unausgesprochen in sich schloß, alle in die Nordsee bestimmten oder von ihr kommenden Schiffe in seine Gewalt. Das Deutsche Reich antwortete durch die Seesperreerklärung vom 4. Februar 1915, durch die die Gewässer rings um Großbritannien und Irland, einschließlich des gesamten Englischen Kanals als „Kriegsgebiet" erklärt wurden. Am 26. Januar 1917 erklärte England die Seesperre der Deutschen Bucht von der Doggerbank bis gegen die holländische und dänische Küste. Hierauf verkündete Deutschland durch Erlaß vom 1. Februar 1917, daß es die Gewässer um die feindlichen Küsten Großbritanniens, Frankreichs und Italiens und im östlichen Mittelmeere sperre und jeden Seeverkehr ohne weiteres mit „allen Waffen" entgegentreten werde. Gemeint ist damit die uneingeschränkte Anwendung der U-Boot-Waffe ohne die Einhaltung der historischen Schranken für den Kreuzerkrieg in Gestalt des droit d'arrêt, droit de visite und droit de saisie. Ende Januar 1917 hat England noch eine besondere Minensperre für den südlichen Teil der Nordsee verkündet, und vom 3. Mai 1917 ab ist das britische Sperrgebiet noch einmal erweitert worden[1]). Wir sehen, was in diesem Krieg von der Meeresfreiheit noch übriggeblieben ist.

---

[1]) Die obigen tatsächlichen Angaben sind der Darstellung von Stier-Somlo, a. a. O., S. 114 ff., entnommen. Inzwischen hat übrigens noch eine weitere Ausdehnung der Sperrgebiete stattgefunden.

Will man also eine wirkliche Meeresfreiheit auch für den Krieg herstellen, so müssen auch diese neuen Kriegsmittel aus der Welt geschafft werden und gleichzeitig muß Vorsorge getroffen werden, daß dafür nicht wieder andere eingesetzt werden. Gibt es einen Weg, um dieses Ziel zu erreichen? Gemeinhin wird diese Frage kurzerhand verneint: Stier-Somlo meint, daß diese Möglichkeit erst mit dem Zeitalter des ewigen Friedens gegeben sein würde[1]), und erklärt: „wir sollen die unbedingte Meeresfreiheit in Kriegszeiten nicht zu erreichen suchen, weil wir Unmögliches nicht erstreben dürfen, als Aufgabe ist sie zwecklos, als Leistung unfruchtbar, als Endziel unlogisch[2]). Aber während er wenigstens noch empfiehlt, an der Lösung von Teilproblemen der Meeresfreiheit mitzuarbeiten, ohne freilich dafür einen Weg weisen zu können, appellieren andere Rechtslehrer lediglich an die Macht. „Nur für den Mächtigen ist das Meer frei," meint Triepel, „niemals für den Schwachen. Sorgen wir dafür, daß wir Seemacht haben, dann haben wir auch das freie Meer." In diesem Sinne fordert er Flottenstützpunkte in Übersee, die flandrische Küste usw.[3]). Ähnlich vertritt auch Gierke in dieser Frage lediglich den Machtgedanken[4]). Wie weit der Pessimismus der deutschen Völkerrechtslehrer in bezug auf die Reform des

---

[1]) A. a. O., S. 112. Stier-Somlo bezieht sich auch auf eine Äußerung des Reichstagsabgeordneten Fehrenbach im Hauptausschuß am 9. Mai 1917, die Freiheit der Meere sei erst erreicht, wenn kein bewaffnetes Schiff mehr auf dem Meere fahre. Da diese Bedingung aber nach menschlichem Ermessen niemals eintreten würde, könne von einer vollständigen Meeresfreiheit im Kriege nicht die Rede sein.

[2]) Stier-Somlo: a. a. O., S. 119.

[3]) Triepel: a. a. O., S. 41. „Dann," meint Triepel, „werden wir für uns, aber auch für die unter Englands Willkür seufzenden Neutralen die Freiheit der Meere errungen haben, und die Welt wird aufatmen. Wir leben des frohen Glaubens, daß uns das gelingen wird. Denn einmal muß Karthago zerstört werden und einmal wird es zerstört werden!" Unwillkürlich fragt man sich, welche Beziehungen zwischen derartigen imperialistischen Zielen auf Vernichtung anderer Weltmächte und dem Völkerrecht noch obwalten, das doch seine Aufgabe darin suchen muß, ein friedliches Nebeneinander der Staaten zu ermöglichen.

[4]) Vgl. Gierkes jüngst erschienene Abhandlung über die Kriegsziele des deutschen Volkes. Berlin 1917.

Seekriegsrechts und die Abkehr vom Rechtsgedanken geht, beweist am besten das Programm von van Calker, das in den Worten zum Ausdruck kommt: „Keine neue Bindung durch zwischenstaatliche Abmachungen in bezug auf das Recht des Seekriegs.... Soweit für uns überhaupt ein Bedürfnis besteht, unser Verhalten gegenüber feindlichen und neutralen Mächten im Krieg bestimmten rechtlichen Regeln zu unterwerfen, sollen diese Regeln in die Form von Reichsgesetzen gekleidet werden. Deutsches Reichsrecht soll in Zukunft die Grundlage unseres Kriegsrechts sein“[1]). Und Stier-Somlo meint dazu: „es ist sehr wahrscheinlich, daß es so kommt“, fügt dann freilich aber in klarer Erkenntnis hinzu, daß das der Tod des Völkerrechts des Seekriegs wäre[2]).

Gegen solche Tendenzen sagt Meurer mit Recht, daß es nicht ratsam sei, den Tod herbeizuführen, wo noch eine Besserung möglich sei. Man müsse sich klarmachen, was es heißt, jeder Kriegführende gibt sich sein Gesetz selbst. Wohin das führe, habe der Weltkrieg mit erschreckender Deutlichkeit gezeigt[3]). Am allerwenigsten ist es u. E. aber der Beruf des Völkerrechtslehrers, in dieser Weise das Völkerrecht erschlagen zu helfen. Es ist auch nicht anzunehmen, daß wir mit den bloßen Machttendenzen irgend etwas erreichen werden. Die Neutralen werden darin das Bestreben erblicken, die englische Seeherrschaft durch die deutsche zu ersetzen, und werden nicht einsehen, was damit für sie gewonnen sein würde, und was Deutschland selbst anbetrifft, so würde es — ganz abgesehen von der Frage der Erreichbarkeit der betreffenden Ziele — nicht gut dabei fahren. Denn dann würde auch nach diesem Kriege das Zeitalter des Wettrüstens mit all seinen unseligen Folgeerscheinungen und der daraus resultierenden ständigen Kriegsgefahr fortdauern. Und woher sollen nach der Erschöpfung dieses Krieges die Mittel zu einem gesteigerten Wettrüsten hüben und drüben genommen werden. Der angeblich „real-politische“ Gedanke, die Freiheit der

---

1) van Calker, a. a. O., S. 27.

2) Stier-Somlo, a. a. O., S. 97.

3) Meurer, a. a. O., S. 106.

Meere durch Machtentfaltung zu gewinnen, ist jetzt viel utopischer als die Hoffnung auf die Neugestaltung der Verhältnisse zur See mit Hilfe der Idee des Rechts. Freilich wird man dabei radikal zu Werke gehen müssen, um einen praktischen Erfolg zu erzielen. Es kann nicht genügen, wie Meurer will, Reformen im einzelnen anzustreben, so verdienstvoll es auch ist, wenn zunächst einmal von dieser Seite an der Idee des Rechts festgehalten wird. Die Abschaffung des ganzen Seebeuterechts, die völlige Beseitigung der Handelsblockade, der ausdrückliche Verzicht auf das Recht der Seesperre oder Kriegsgebietserklärung, die Ausmerzung des Begriffs der relativen Konterbande[1]) würden gewiß glänzende Fortschritte des internationalen Seekriegsrechts darstellen, aber ganz abgesehen von der Gefahr, daß wieder neue technische Mittel aufkommen könnten, die von diesen Verboten noch nicht getroffen wären, wer bürgt uns denn nach den Erfahrungen des Weltkriegs für die Einhaltung solcher Normen in der Zukunft? Bei der Beantwortung dieser Frage kehrt doch auch Meurer zurück zum Gedanken der Macht. Unsere U-Boote und eine neue Machtgruppierung in der Kulturwelt sollen England in den gesetzlichen Schranken halten. Aber diese Hoffnung kann uns nicht genügen. Wir wissen nicht, welche technischen Möglichkeiten sich in Zukunft auch einmal gegenüber dem U-Boote einstellen werden, und das rein negative System des Gleichgewichts hat sich doch wahrlich auf dem europäischen Festlande nicht so bewährt, daß von seiner Übertragung auf die Weltmächte und die Weltmeere viel zu erwarten wäre. Auch die Aufrechterhaltung dieses Gleichgewichts würde zum mindesten die Fortdauer des Wettrüstens erfordern. Da diese aber, ohne daß bei der vorhandenen Schuldenlast die ganze menschliche Kultur zugrunde geht, einfach unmöglich ist, muß man die Lösung des Problems schon auf anderem Wege suchen.

Zunächst muß man sich die Frage vorlegen, worin wurzelt denn die Tatsache, daß die Kriegführenden auf hoher See derartig schalten und walten können, daß dabei der wirt-

---

[1]) Darin gipfeln die an sich höchst wertvollen Darlegungen von Meurer.

schaftliche Verkehr der Neutralen völlig unterbunden wird? Die Antwort lautet: In der Abwesenheit jeder staatlichen Ordnung, in der Tatsache, daß das offene Meer bisher eine res nullius in dem völkerrechtlichen Sinne gewesen ist, daß niemand dort ein imperium behaupten durfte[1]). Mit diesem Grundsatze gilt es zu brechen. Während man die Freiheit der Meere in Friedenszeiten vor Jahrhunderten gegenüber den Ansprüchen einzelner Nationen auf ihre ausschließliche Benutzung nur durch das Prinzip hat überwinden können, daß das Meer überhaupt staatenlos sei, kann man umgekehrt die Meeresfreiheit für den Krieg nur dadurch gewinnen, daß man das Meer unter eine organisierte Kontrolle der Gesamtheit der Kulturstaaten bringt[2]). In der Möglichkeit einer solchen Herrschaft über das Meer kann juristisch nicht gezweifelt werden. Man hat zwar früher gelegentlich, um den Rechtssatz von der Meeresfreiheit zu begründen, im Anschluß an Hugo Grotius gelehrt, das offene Meer könne nicht der Gebietshoheit eines Staates unterstehen, weil es unmöglich begrenzt, beherrscht und erschöpft werden könne[3]), indessen hätten diese höchst anfechtbaren Beweisgründe niemals zur Durchsetzung des Prinzips der Meeresfreiheit geführt, wenn die Freiheit der offenen See von jeder Herrschaft durch einzelne Staaten, die Teile des Meeres für sich beanspruchten, nicht im solidarischen Interesse der Kulturnationen gelegen hätte. Der Unbegrenzbarkeit des Meeres spotten die technischen Mittel der modernen Schiffahrt, durch die man jederzeit feststellen kann, wo man sich auf dem Meere befindet, und was die angebliche Unbeherrschbarkeit des Meeres anbetrifft, so hat die technische Entwicklung des modernen Schiffsbaus

---

[1]) Der usus publicus der Staaten am Meere widerstreitet der Tatsache nicht, daß ein imperium mangelt, sondern ist dessen Konsequenz. Keinesfalls kann man schon heute aus dem Charakter des Meeres als „commune omnium" auf eine rechtliche Meeresgemeinschaft der Staaten etwa gar im Sinne der Souveränität der Staatengesellschaft schließen. So mit Recht Meurer, a. a. O., S. 10. Irrtümlich noch v. Liszt, 11. Aufl., S. 138.

[2]) In disem Sinne Schücking in der Denkschrift „Meeresfreiheit gegen Friedensgarantien", siehe dessen Buch: „Der Dauerfriede, Kriegsaufsätze eines Pazifisten", 1917, S. 49 ff.

[3]) Stier-Somlo: a. a. O., S. 50 ff.

dahin geführt, daß sogar ein einzelner Staat wie England durch die Übermacht seiner Flotte das Befahren der See auf weite Gebiete des Meeres hin von seinem Willen abhängig machen kann. „Man darf nur nicht den Begriff der Herrschaft über das Meer in pedantischer und der Wirklichkeit nicht entsprechender Weise verstehen. Es kommt natürlich nicht auf eine geschlossene Reihe von Schiffen an, die in möglichst geringer Entfernung voneinander den Durchlaß versagen, wie zu Lande eine Schutzmannskette, sondern darauf, ob man Handel und Schiffahrt ernstlich verhindern kann[1]).“ Nicht einmal die Unerschöpflichkeit des Meeres und seiner Schätze ist, wie die Erfahrung von der Nordseefischerei und die wissenschaftliche internationale Meeresforschung bewiesen haben, eine richtige Anschauung. Juristisch spricht also nichts gegen eine Meeresherrschaft, und, wie oben gesagt, ist es in Wahrheit nur das solidarische Interesse der Kulturwelt an freier Schiffahrt und freiem Handel gewesen, das zur Meeresfreiheit geführt hat. Die Staaten erkannten eben, daß sie sich besser standen bei der Meeresfreiheit als bei der Beherrschung einzelner Teile des Meeres durch einzelne Staaten, und diese Erkenntnis führte die Rechtsüberzeugung von der Abwesenheit jeder staatlichen Herrschaft über die See herbei[2]). Heute fragen wir uns aber, ob wir nicht angesichts der Art und Weise, wie die Kriegführenden sich die Staatenlosigkeit der See zunutze machen und durch die Art ihrer Kriegsmittel den neutralen Handel lahmlegen, das Prinzip der Staatenlosigkeit des Meeres durch das höhere einer Verbandsgewalt der Kulturstaaten ersetzen müssen. Wie die wahre Freiheit für das Individuum erst durch das Vorhandensein einer staatlichen Ordnung verbürgt wird, während sonst nach dem berühmten Satz von Hobbes homo homini lupus, so dürfte ein gleiches für die Rechtssubjekte des Völkerrechts auf dem Meere zu gelten haben, daß die einzelnen Staaten die wahre Freiheit dort erst gewinnen können durch die Organisation einer überstaatlichen Ordnung. In diesem Zusammenhang mag darauf hingewiesen

---

[1]) A. a. O., S. 52.

[2]) In diesem Sinne Schücking: Das Küstenmeer im internationalen Recht. Gekrönte Preisschrift, Göttingen 1897, S. 2.

werden, daß die Entwicklung in Friedenszeiten schon für einzelne solidarische Zwecke der Kulturstaaten oder eines kleineren Kreises von ihnen Ansätze zu einer internationalen Meerespolizei, also zu einer gemeinsamen Beherrschung des Meeres gebracht hatte, so für die Bekämpfung der Piraterie, des Sklavenhandels zur See, der Überwachung der Nordseefischerei, den Schutz der unterseeischen Kabel und die Unterdrückung des Branntweinhandels unter den Nordseefischern. Es gilt nur diese Ansätze auszubauen und auf Grund der Erfahrungen des gegenwärtigen Krieges die völkerrechtliche Entwicklung zu ihrem naturgemäßen Abschluß zu bringen. Auch hier wird auf den Individualvertrag, durch den nur einzelne Staaten wechselseitig ihren Kriegsschiffen gewisse seepolizeiliche Rechte auf beschränktem Gebiete des Ozeans zugestanden haben, der Mondialvertrag folgen, er wird sich auf die ganze Strecke des offenen Meeres erstrecken und nicht nur zu einem einzelnen Verwaltungszweck eine Ordnung aufrichten, sondern schlechthin die obrigkeitliche Gewalt zur See konstituieren müssen. Es ist das besondere Verdienst des Leydener Völkerrechtsgelehrten van Vollenhoven, diesen Gedanken einer internationalen Polizei auf dem Meere schon einige Jahre vor dem Krieg zur völkerrechtlichen Diskussion gestellt zu haben[1]). Wenn schon ein einzelner Staat wie England eine Meeresherrschaft betätigt, wie wir sie gegenwärtig erleben, so kann nicht im geringsten an der technischen Möglichkeit gezweifelt werden, daß dann erst recht die Gesamtheit der Kulturstaaten in der Lage ist, durch ihre Machtmittel die See ihrer Gewalt zu unterwerfen. Finden wir aber diese Gemeinschaft im Haager Staatenverbande organisiert, so ist es selbstverständlich, daß dieser Haager Organisation auch die Herrschaft über das Meer zufallen muß. Nur ein solches Programm der Internationalisierung der Meere und nicht der Kampf um die flandrische Küste, neue Flottenstützpunkte usw., vermag das Ausland davon zu überzeugen, daß Deutschland wirklich die Freiheit der Meere und nicht deren Herrschaft an-

---

[1]) Siehe Schücking: Der Staatenverband der Haager Konferenzen, S. 294 ff. Wie dort bemerkt, hat sich van Vollenhoven van Eysinga angeschlossen, später auch Erich, a. a. O., S. 65 ff.

strebt, nur ein solches Programm vermag die „wahre Freiheit und die Gemeinsamkeit der Meere“ zu sichern, von der der Papst in seiner Kundgebung vom 15. Juli 1917 spricht, nur so kann im Sinne des ehemaligen Reichskanzlers v. Bethmann Hollweg und seiner Äußerung vom 9. November 1916 „das Prinzip des Rechts und der freien Entwicklung nicht bloß auf dem Festland, sondern auch auf dem Meere zur Geltung gebracht werden“. Wie Strupp sehr richtig bemerkt, kann man das Problem der Meeresfreiheit im Kriege nicht ohne die Sanktionsfrage behandeln. Diese letztere aber kann nur gelöst werden durch die Aufrichtung der Herrschaft des Haager Staatenverbandes zur See. Daraus lassen sich dann rechtlich und tatsächlich alle Schranken für die Kriegführenden ableiten, die im Gemeininteresse der internationalen Seefahrt notwendig sind. Während angesichts der Meeresfreiheit fraglos im Kriege eine gewisse Präsumtion heute für die Verwendbarkeit neuer Kriegsmittel spricht, würde dann umgekehrt wegen des internationalen Charakters des Seeterritoriums prima facie den Kriegführenden jede Aktion verboten sein, die ihnen nicht ausdrücklich durch das Völkerrecht erlaubt wäre. Im Zweifel würden sie als Glieder der Staatengemeinschaft nur das Recht für sich beanspruchen können, auch im Kriege das Meer mit ihren Kriegsschiffen zu passieren, und der idealste Zustand wäre offenbar der, daß ihnen hier auf dem internationalen Gebiet des Meeres überhaupt jede kriegerische Aktion gegeneinander untersagt bliebe, so daß als Gebiet militärischer Operationen nur die beiderseitigen Küstengewässer und etwaigen anderweitigen Territorialmeere in Betracht kämen[1]). Manche werden eine derartige Beschränkung, wonach also unter Umständen zwei feindliche Schiffe, die sich auf der Fahrt zum Seegebiet des Gegners auf hoher See begegnen, friedlich aneinander vorbeifahren müßten, für praktisch undurchführbar halten[2]). Mag man unter diesem Gesichtspunkt

[1]) Derselbe, S. 54, ebendort.

[2]) Meurer, a. a. O., S. 15, scheint dieses Verlangen sogar inkonsequent zu finden und sagt: „Ebensowenig wie ein Kauffahrteischiff im Frieden sagen kann: ôte-toi que je m'y mette, soll ein Neutraler die Kriegsschiffe im Krieg in ihrer Kampftätigkeit behindern können.“ Aber würde es nicht naheliegen, daß der Staatenverband als Eigentümer des Seeterritoriums

den Kriegführenden auch den Kampf auf hoher See gestatten, so darf er doch höchstens von einem Kriegsschiff gegen das andere gerichtet sein. Darüber hinaus wird es eine Frage technischer Erwägungen sein, ob nicht zwischen beiden Anschauungen, nämlich derjenigen, die den Kriegsschiffen doch die Benutzung der hohen See wegen deren künftig internationalen Charakters ganz versagen möchte, und derjenigen, die ihnen nach wie vor das offene Meer für gegeneinander gerichtete Aktionen freigeben will, eine Brücke in der Weise geschlagen werden könnte, daß durch internationale Polizeiverordnungen gewisse Hochstraßen des internationalen Verkehrs sichergestellt würden, wofür schon jahrelang vor dem Weltkrieg sich Stimmen erhoben haben. Auf diesen Seestraßen dürften dann Kriegshandlungen überhaupt nicht vorgenommen werden, und die Kriegführenden müßten ihre Kämpfe auf abgelegenere Teile des Ozeans verlegen[1]).

b) Kriegerische Maßnahmen auf hoher See gegen das feindliche und neutrale Privateigentum einschließlich der Schiffahrt sind unzulässig; mithin entfällt auf hoher See das Recht der Prise, Wegnahme von Bannware und Blockade sowie der Minenlegung.

---

dort die Interessen der Neutralen vor denen der Kriegführenden bevorzugte? Und würde für die Neutralen die Schiffahrt tatsächlich auf hoher See ganz frei sein, wenn sich mitten auf einem vielbefahrenen Verkehrsweg der offenen See eine Seeschlacht entwickeln könnte? Man denke an die Tragweite der modernen Geschütze!

[1]) Letzterer Gedanke scheint auch Wilson bei seiner Rede vor der Friedensliga in Washington vorgeschwebt zu haben, die er am 27. Mai 1916 gehalten hat. Er fordert dort „eine allgemeine Verbindung der Nationen zu dem Zweck, die Sicherheit der Hochstraßen der See für den gemeinsamen ungehinderten Gebrauch aller Nationen der Welt unverletzt aufrechtzuerhalten“. In einer Rede, die Wilson am 8. Januar 1918 im Kongreß gehalten hat, fordert er aber „vollständige Freiheit der Seefahrt außerhalb der Hoheitsgewässer sowohl zur Friedenszeit als im Krieg, ausgenommen den Fall, daß sie ganz oder teilweise durch internationales Abkommen geschlossen sind“. Die Verwirklichung dieser Forderung nach der tatsächlichen Seite hin würde, wie oben bemerkt, den Verzicht auf jede Kriegsaktion auf hoher See in sich schließen.

Ist die offene See einmal der Herrschaft des Haager Staatenverbandes unterstellt, so ist das äußerste Zugeständnis, das man dort den Kriegführenden machen könnte, wie oben dargelegt, das, dort noch gegeneinander zu kämpfen. Dabei wird dann der Grundsatz des Landkriegsrechts zur Anwendung zu bringen sein, daß die bewaffnete Macht des einen Staates gegen die des anderen kämpft, nicht aber auf den Raub privaten Eigentums ausgeht. So erscheint die vollständige Beseitigung des Seebeuterechts als eine selbstverständliche Konsequenz der fraglichen radikalen Neuordnung der Rechtsverhältnisse auf hoher See. Das feindliche Privateigentum zur See muß völlig unangetastet bleiben. Demgegenüber kann man auch nichtbegründeterweise darauf hinweisen, daß im Landkrieg der Kriegführende doch wenigstens die rechtliche Möglichkeit hat, ausnahmsweise gewisse Dinge aus privatem Besitz, die für ihn als Kriegsmittel in Betracht kommen, zu requirieren. Denn es erscheint selbstverständlich, daß die Rechte des Kriegführenden auf dem Staatsgebiet des Gegners, das er okkupiert hat, weiter gehen als auf dem internationalen Seeterritorium. Mit dem Prisenrecht fällt selbstverständlich das Recht auf Konterbande, weil es sich dabei um ein Kampfmittel handelt, das gegen die neutrale Schiffahrt gerichtet ist und deshalb in dem Herrschaftbereich des Haager Staatenverbandes nicht ausgeübt werden darf. Nur einzelne Fälle der sogenannten neutralitätswidrigen Unterstützung, z. B. wenn ein neutrales Schiff sich unmittelbar an den Feindseligkeiten beteiligt, werden den Kriegführenden zu einem Verfahren berechtigen dürfen, wie früher im Fall der Konterbande. Ebensowenig erscheint die Verhängung einer Blockade auf hoher See durch einen der Kriegführenden mit der internationalen Herrschaft des Haager Staatenverbandes über das offene Meer fortan noch vereinbar. Erst recht unmöglich wäre aber die beliebige Absperrung weiter Meeresgebiete, wie sie heute im Weltkrieg geübt wird, einerlei, welche Mittel dazu benutzt werden. Namentlich folgt daraus das Verbot der Minensperre auf hoher See. Eine Verwendung von Minen wird fortan also nur noch in unmittelbarem Kampfe gegen feindliche Kriegsschiffe stattfinden dürfen, und selbstverständlich wird es sich dabei nur um solche Minen handeln dürfen, die, wie schon die

Haager Akte für die unverankerten selbständigen Kontaktminen fordert, spätestens eine Stunde, nachdem der sie Legende die Aufsicht über sie verloren hat, unschädlich werden. Dagegen muß mit dem heute von der Haager Akte den Kriegführenden noch zugestandenen Rechte, durch verankerte selbständige Kontaktminen auf offener See eine dauernde Sperre für Kriegs- und Handelsschiffe aller Flaggen herzustellen, selbstverständlich gebrochen werden[1]. — Das große Ziel der Aufhebung des Prisenrechts, des Rechts auf Konterbande und jeglicher Blockade außerhalb des feindlichen Seeterritoriums, das damit erreicht wäre, hat übrigens schon dem großen englischen Pazifisten und Freihändler Cobden vorgeschwebt.

c) Die für den internationalen Handelsverkehr unentbehrlichen Meerengen und Kanäle werden, auch soweit sie nach den allgemeinen Regeln als Hoheitsgewässer in Anspruch genommen werden können, internationalisiert und ihre Unverletzlichkeit durch internationale Polizei gesichert[2].

Was zunächst die heutigen Rechtsverhältnisse der Meeresengen, welche Teile der offenen See miteinander verbinden, anbetrifft, so unterscheidet das Völkerrecht solche, für die allgemeine Normen maßgebend sind, und solche, deren Rechtsverhältnisse durch besondere internationale Verträge geregelt sind. Als Beispiel der ersteren pflegen der Sund und die Meerenge von Gibraltar genannt zu werden. In bezug auf diese

---

[1] Vergl. den Inhalt des VIII. Abkommens über die Legung von unterseeischen selbständigen Kontaktminen vom 18. Okt. 1907 in Art. 1, 3. Dazu Schücking in der Ztschr. für internationales Recht v. Niemeyer, Bd. 16, S. 121 ff., und Rocholl: Die Frage der Minen im Seekrieg, Marburg 1910. Die darauf bezüglichen Art. 45—47 der Londoner Deklaration über das Seekriegsrecht werden daraufhin aber im Hinblick auf die grundsätzliche Beseitigung des Rechts auf Bannware noch einer gründlichen Revision bedürfen.

[2] Siehe über die einschlägigen Probleme jetzt das hervorragende Werk von von Laun: „Die Internationalisierung der Meerengen und Kanäle", Haag 1918, daselbst die gesamte Literatur.

lehrte das Völkerrecht, daß sie zwar prima facie der Lehre vom Küstenmeere folgen, also unter Umständen ganz oder teilweise einen territorialen Charakter haben können, daß der Uferstaat sie aber niemals den Kriegs- und Handelsschiffen der übrigen Mächte sperren darf[1]). Es war das eine Konsequenz, die schon bisher aus der Lehre von der Meeresfreiheit für die Meeresengen gezogen wurde, die für den internationalen Handelsverkehr unentbehrlich waren. Nur fehlten die Garantien für die Durchführung dieses Rechtssatzes, die namentlich in Kriegszeiten notwendig werden können. Denn mit Recht fragt Stier-Somlo: „Kann jemand ernstlich zweifeln, daß England, wenn es glaubte, seinen Interessen damit zu dienen, die Durchfahrt bei Gibraltar für alle ihm nicht genehmen Schiffe sperren würde"[2]). Diese Garantien gilt es nunmehr zu schaffen. Offenbar werden sie in der Richtung gefunden werden müssen, daß diese Durchgangsgewässer wegen ihrer Unentbehrlichkeit für den internationalen Verkehr grundsätzlich ihres bisherigen Charakters als Küstenmeer entkleidet und sozusagen als Teil der offenen See internationalisiert, d. h. der Herrschaft des Haager Staatenverbandes unterstellt werden müßten. Selbstverständlich hätte wegen der Wichtigkeit gerade dieses Teiles des internationalen Seeterritoriums sich hier die Herrschaft des Haager Staatenverbandes besonders intensiv zu betätigen, indem hier schon in Friedenszeiten ständig eine internationale Meerespolizei ausgeübt werden müßte, die natürlich in Kriegszeiten entsprechend zu verstärken wäre. Weiter wäre es eine Frage technischer Erwägungen, ob nicht die Einrichtung einer internationalen Polizei dort verbunden werden müßte mit der Schleifung etwaiger Uferbefestigungen, weil sonst unter Umständen die Funktion der internationalen Exekutivorgane lahmgelegt werden könnte durch nationale militärische Anlagen des betreffenden Uferstaates. In diesem Sinne hat der deutsche Reichskanzler Graf Hertling in einer Reichstagsrede vom 24. Januar 1918 in bezug auf die Freiheit der

---

1) Siehe die in Note 1 bezeichnete Abhandlung von Schücking und Schückings Aufsatz im „Recht", XVI., 1912. Die Frage ist freilich nicht unbestritten, siehe Laun, a. a. O., S. 13.

2) Stier-Somlo: a. a. O., S. 63.

Meere gesagt: „In hohem Grade wichtig wäre es für die Freiheit der Schiffahrt, wenn auf die stark befestigten Flottenstützpunkte an wichtigen internationalen Verkehrsstraßen, wie sie England in Gibraltar, Malta, Aden, Hongkong, auf den Falklandinseln und an manchen anderen Stellen unterhält, verzichtet werden könnte.“ Aber besser noch als der Verzicht auf den nationalen Stützpunkt wäre seine Umwandlung in einen internationalen[1]).

In bezug auf diese für den internationalen Verkehr unentbehrlichen Meeresengen, deren Verhältnisse bisher nicht vertragsmäßig festgelegt sind, würde es also in erster Linie gelten, das bisher schon als Konsequenz der Meeresfreiheit anerkannte Prinzip der freien Durchfahrt zu einer vertraglichen Anerkennung zu bringen und ihren internationalen Charakter durch entsprechende Vorkehrungen internationaler Polizei zu sichern.

In bezug auf den Bosporus und die Dardanellen hatte die Wichtigkeit dieser Meeresstraße schon früher zu einer vertraglichen Regelung geführt. Es handelt sich dabei um den Londoner Meerengenvertrag vom 13. Juli 1841, der durch den Pariser Frieden von 1856 und den Londoner Vertrag vom 13. März 1871 gewisse Ergänzungen erfahren hat und durch die Berliner Kongreßakte von 1878 ausdrücklich aufrechterhalten worden ist[2]). Niemand kann aber behaupten, daß durch die hier geschaffenen Normen die Rechtsverhältnisse von Bosporus und Dardanellen wirklich in befriedigender Weise geordnet seien. Aus der grundsätzlichen Uferhoheit der Türkei ist hier im Gegensatz zu den allgemeinen Regeln des Völkerrechts die Konsequenz gezogen, daß in Friedenszeiten jedem nicht türkischen Kriegsschiff die Durchfahrt durch die Darda-

[1]) Am weitesten in dieser Beziehung geht die „Declaration des droits des nationalités“ vom 12. November 1915, die von der permanenten Kommission der Nationalitätenkonferenz in Lausanne aufgestellt ist. Hier heißt es: „Les mers, d'etroits et canaux maritimes sont libre et neutres. Ils sont soumis, quant à la police, l'aménagement et l'entretien, au regime de l'internationalisation. Le regime s'applique aussi à certaines parties de territoire nécessaires pour leur assurer la liberté effective ainsi qu'aux ports internationaux de fait, qu'il serait dangereux de livrer á la domination d'un Etat unique.“

[2]) v. Liszt: a. a. O., XI. Aufl., S. 187.

nellen und den Bosporus versagt sein soll[1]). Durch diesen Rechtszustand hat sich namentlich Rußland seit langer Zeit beschwert gefühlt, weil es danach seine Flotte auf dem Schwarzen Meere nirgendwo anders verwenden konnte und z. B. im ostasiatischen Kriege statt der vorgenannten Schiffe diejenigen der Baltischen Flotte von weither heranziehen mußte, um sie durch das Mittelländische Meer und den Suez-Kanal dem gegnerischen Feinde entgegenzuführen. Kein Geringerer als Bismarck hat das Unhaltbare dieses Rechtszustandes mit dem geistreichen Worte illustriert: „Man kann niemand auf die Dauer den Besitz seines Hausschlüssels vorenthalten.“ Der unbefriedigende Zustand der Dardanellen-Frage bildete so, wie Stier-Somlo mit Recht sagt, einen der Angelpunkte der Weltpolitik und ist unzweifelhaft eine der tieferen Ursachen des Weltkrieges gewesen. Das Unvollkommene der in dieser Hinsicht vertraglich geschaffenen Rechtsordnung zeigte sich aber auch noch in folgender Beziehung. Als die Türkei mit Italien wegen Tripolis im Kriege war, hielt sie es für geboten, zu Zwecken ihrer Verteidigung eine absolute Sperre auch gegenüber allen neutralen Handelsschiffen innerhalb der Meerengen durchzuführen, ein Vorgang, der sich während des Krieges der Balkanmächte gegen die Türkei noch einmal wiederholte. Ungeheure Massen russischen Weizens lagerten in Odessa, konnten aber nicht verfrachtet werden, und auch die deutsche Seefahrt, namentlich die deutsche Levante-Linie in Hamburg, hat dadurch schweren Schaden erlitten[2]). Nach den

[1]) Eine Ausnahme wurde 1841 für leichte Kriegsschiffe im Dienste der Gesandten gemacht, der Sultan behielt sich vor, solchen Fahrzeugen einen Passagierschein zu erteilen. Im Pariser Frieden von 1856 wurde eine weitere Ausnahme hinzugefügt für je zwei leichte Kriegsschiffe jeder Signatarmacht, die dazu bestimmt sind, an den Donaumündungen zur Überwachung der freien Flußschiffahrt auf der Donau stationiert zu werden. Darüber hinaus hat der Londoner Vertrag vom 13. März 1871 die Befugnis des Sultans anerkannt, die Meerengen im Frieden den Kriegsschiffen der befreundeten und verbündeten Mächte zu öffnen, falls die Hohe Pforte dies für nötig erachten sollte, um die Ausführungen der Stipulationen des Pariser Vertrags zu sichern. Die Verträge von 1836 und 1877 wurden durch Art. 63 der Berliner Kongreßakte aufrechterhalten.

[2]) Über diesen Fall siehe Schücking im „Recht“, a. a. O., Bd. 14 von 1912.

allgemeinen Regeln des Völkerrechts wäre jenes Verhalten fraglos rechtswidrig gewesen, weil, wie oben dargelegt, die für den internationalen Verkehr unentbehrlichen Meerengen niemals völlig gesperrt werden dürfen; es hätte auch die objektive Möglichkeit bestanden, durch eine sogenannte relative Sperre[1]) das legitime Interesse der Verteidigung mit dem Interesse der Neutralen an der Fortsetzung des Verkehrs in Einklang zu bringen, aber die Türkei glaubte eben aus der Tatsache weitergehende Rechte ableiten zu können, daß der Meerengenvertrag Bosporus und Dardanellen völlig unter ihre Kontrolle bringt. Eine für alle Beteiligten befriedigende Lösung der Meerengenfrage wäre also auch hier nur durch eine Internationalisierung dieses Meeresgebietes zu erzielen. Freilich ist dabei nicht zu übersehen, daß die Dinge in bezug auf Bosporus und Dardanellen doch wieder anders liegen als in bezug auf Gibraltar. Die anzustrebende Internationalisierung der Straße von Gibraltar richtet sich gegen den durch keine inneren Gründe gerechtfertigten Anspruch einer Einzelmacht, von einem lediglich zu diesem Zwecke eingenommenen Punkte des Ufers aus die Seestraße zu beherrschen. Für die Türkei aber liegt ein schutzwürdiges Interesse vor, ihre am Bosporus gelegene Hauptstadt und damit das Herz ihres Reiches gegen plötzliche kriegerische Angriffe von der Seeseite verteidigen zu können. Dieses Interesse muß unter allen Umständen auch von der Rechtsordnung anerkannt werden. Indessen ist diese dazu auch durchaus imstande. Einmal muß in bezug auf die Art und Weise, wie der internationale Durchgangsverkehr im einzelnen geregelt wird, immer das besondere Interesse des Uferstaates, vor peinlichen Überraschungen gesichert zu bleiben, berücksichtigt werden. Wertvolle Fingerzeige dafür geben die Normen des Vertrages vom 29. Oktober

---

[1]) Bei der relativen Sperre bleibt ein Weg offen, den aber der Kriegführende den neutralen Schiffen anweist, die sich in dieser Beziehung seinen Anordnungen zu unterwerfen haben, wenn sie das Sperrgebiet passieren wollen. In dieser Weise haben im Einklang mit dem Völkerrecht die Japaner im ostasiatischen Kriege die für den internationalen Seeverkehr unentbehrlichen Meeresstraßen ihres Inselgebietes nur einer relativen Sperre unterworfen, vgl. die S. 58, Note 1, zitierte Abhandlung von Schücking.

1888 über die Internationalisierung des Suez-Kanals, wonach z. B. innerhalb des Kanals überhaupt keine Kriegsschiffe, in dem Eingangs- und Ausgangshafen deren von jeder Macht höchstens zwei stationiert werden dürfen. Entsprechende Normen in einem internationalen Abkommen über Bosporus und Dardanellen werden dadurch noch erhöhte Bedeutung gewinnen, daß ihre strikte Anwendung, wie oben gesagt, durch Einrichtung einer internationalen Polizei sichergestellt wird. Darüber hinaus wird man aber der Türkei nicht zumuten können, sich lediglich auf diesen Schutz der internationalen Flottenpolizei zu verlassen, sondern ähnlich wie das Suez-Abkommen dem Sultan und dem Khedive das Recht gibt, mittels ihrer eigenen Streitkräfte den Schutz Ägyptens und die öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten, so wird die Türkei berechtigt bleiben müssen, zu ihrer Verteidigung durch Uferbefestigungen, Küstengeschütze, relative Minensperre usw. alle diejenigen Maßregeln verwenden zu dürfen, die ihr mit Recht geboten erscheinen können und den neutralen Verkehr nicht unnütz hemmen. Trotz der grundsätzlichen Internationalisierung wären hier also gewisse Verteidigungsrechte des Uferstaats im Küstenmeer aufrechtzuerhalten[1]).

---

[1]) In bezug auf die Einzelheiten vgl. den Vertragsentwurf von Laun, a. a. O., S. 167 ff. und seine Begründung. Laun will dem Uferstaat bei allen Meerengen von nicht mehr als 80 km Breite gewisse Rechte zur Verteidigung vorbehalten. Aber abgesehen davon, daß Laun in seiner höchst verdienstvollen Untersuchung auf das hier aufgestellte Postulat der internationalen Flottenpolizei verzichtet, die immer in erster Linie zum Schutz des Uferstaates berufen sein wird, ist u. E. in jedem Einzelfall zu untersuchen, ob, wie zugunsten der Türkei, überhaupt ein schutzwürdiges Interesse des Uferstaates anzunehmen ist, oder ob ein solches wie gegenüber dem englischen Besitz von Gibraltar schlechterdings zu verneinen ist. Letzteres gilt doch auch von dem die Meerenge von Bab-el-Mandeb als eine Art arabischen Gibraltars beherrschenden englischen Aden und der dortigen befestigten englischen Insel Perim. In allen solchen Fällen handelt es sich doch nur um maritime Zwingburgen, die, wie oben gesagt ist, am besten internationalisiert würden. In bezug auf den Sund dagegen liegen die Verhältnisse ähnlich wie bei Bosporus und Dardanellen. Hier werden trotz grundsätzlicher Internationalisierung gewisse Verteidigungsrechte des Uferstaates im Küstenmeer anzuerkennen sein, man denke an die gefährdete Lage von Kopenhagen.

Was endlich die Frage der Kanäle angeht, so ist auch in bezug auf diese im Einklang mit dem bisherigen Völkerrecht zu unterscheiden zwischen solchen, die, wie der Nord-Ostsee-Kanal oder der Kanal von Korinth, vorzüglich nationale Bedeutung haben — dient doch z. B. der Nord-Ostsee-Kanal in erster Linie strategischen Zwecken Deutschlands — und denen, die aus dem Bedürfnis des internationalen Lebens für den internationalen Verkehr gebaut sind. Nur die letztere Kategorie kann einem internationalen Regime unterworfen werden. Zu ihr gehören heute zwei, der Suez-Kanal und der Panama-Kanal. In bezug auf den ersteren hat durch den oben erwähnten Vertrag vom 29. Oktober 1888 schon eine in mancher Beziehung vorbildliche Internationalisierung stattgefunden[1]). Danach soll der Suez-Kanal in Kriegs- und Friedenszeiten den Handels- und Kriegsschiffen ohne Unterschied der Flagge offenstehen, und es sind zur Durchführung dieses Rechtssatzes eine ganze Anzahl detaillierte Vorschriften aufgestellt. Fragen wir uns, inwiefern die Rechtsverhältnisse des Suez-Kanals danach noch einer Fortbildung bedürften, so stellen sich zwei Erwägungen ein. Einmal erscheint es wünschenswert, daß auch hier die Einrichtung einer internationalen Flottenpolizei für die Aufrechterhaltung der fraglichen Normen sorgt[2]). Dann weiter hat das Schutzbedürfnis des Uferstaates dahin geführt, daß dieser die obenerwähnte Kompetenz erhalten hat, mittels seiner eigenen Streitkräfte alle für den Schutz Ägyptens und die öffentliche Ordnung notwendigen Maßregeln zu treffen. Diese Kompetenz wird nun im gegenwärtigen Weltkrieg von England als dem faktischen Herrn Ägyptens dahin betätigt, daß zeitweilig eine absolute Sperre des Kanals auch für die Neutralen eingetreten ist. Hier wird die Aufgabe des Völkerrechts also darin bestehen, die nicht zu leugnenden besonderen Rechte des Uferstaates zu seiner Verteidigung doch durch eine nähere Abgrenzung auszugleichen mit dem fortdauernden Interesse

---

[1]) Siehe den Vertrag bei Strupp: Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts, Bd. II, S. 198.

[2]) Wie notwendig das ist, ergibt der Artikel von Meurer: Die völkerrechtliche Stellung des Suez-Kanals, in der „Leipziger Ztschr." von 1915, Seite 21.

der Neutralen an der Benutzung des Kanals auch zu einem Zeitpunkt, in dem der Uferstaat in einen Krieg verwickelt ist. Der zweite große Kanal, dessen die internationale Schiffahrt bedarf, ist der von Panama. Das Schicksal des Panama-Kanals in völkerrechtlicher Beziehung ist charakteristisch für die rückläufigen nationalistisch-imperialistischen Tendenzen, die in den letzten Jahrzehnten vor dem Weltkrieg zum Schaden der Solidarität unter den Kulturvölkern die Oberhand gewonnen hatten. Nach dem sogenannten Clayton-Bulwer-Vertrage vom 19. April 1850 sollte der damals schon geplante Kanal zwischen dem Atlantischen und dem Stillen Ozean internationalisiert werden, und die dafür in Aussicht genommene Rechtslage konnte vorbildlich werden für die spätere Normierung der Rechtsverhältnisse des Suez-Kanals im Jahre 1888. In bezug auf den Panama-Kanal war die Sache so gedacht, daß England und die Vereinigten Staaten gemeinsam über die Sicherheit und Neutralität des Kanals wachen sollten. Indessen wurde später schrittweise von den Vereinigten Staaten das national-imperialistische Interesse dem internationalen vorangesetzt. In dem ersten Hay-Pauncefote-Abkommen vom 5. Februar 1900 wurde England genötigt, sein Recht auf die Beteiligung an der Kontrolle über den Kanal preiszugeben. Aber die Tatsache, daß nach diesem Vertrage wenigstens noch der internationale Charakter des Kanals festzuhalten und zu diesem Zwecke der Beitritt der übrigen Mächte offengehalten wurde, genügte, um den amerikanischen Senat zur Ablehnung des Vertrages zu bestimmen. Bedrängt durch die Gefahr einer amerikanischen Intervention im Burenkriege, sah sich England genötigt, in einem neuen Hay-Pauncefote-Abkommen vom 18. November 1901 den Vereinigten Staaten die vollständige Beherrschung des Kanals zuzugestehen. Wenn in diesem Vertrag das „allgemeine Prinzip der Neutralisation“ auch theoretisch aufrechterhalten ist, so bedeutet das höchstens eine Zusage der Vereinigten Staaten an England, aus der die anderen Kulturstaaten keinerlei Rechte ableiten können; der so ungeheuer wichtige Gedanke der früheren Verträge, das Kanalwerk durch ein Kollektivabkommen der großen Mächte wirklich zu internationalisieren, ist hier völlig preisgegeben. Die Vereinigten

Staaten haben dann ihren Einfluß auf den Kanal dadurch zu stabilisieren verstanden, daß sie mit dem zu diesem Zwecke von Columbia losgerissenen Staate Panama am 18. November 1903 den Hay-Varilla-Vertrag schlossen, der ihnen die uneingeschränkte und dauernde Ausübung der Gebietshoheit nicht nur über den Kanal, sondern auch über einen Landstrich von je fünf englischen Meilen Breite auf beiden Ufern und über die beiden Endpunkte des Kanals am Großen wie am Atlantischen Ozean sichert. Damit ist die militärische Herrschaft über den Kanal allein in ihre Hand gegeben, zumal sie sich ausdrücklich das Recht gesichert haben, auch Befestigungen an den Ufern anzulegen[1]).

Niemand wird in diesem Verlauf der Dinge vom internationalen Standpunkt aus einen befriedigenden Ausgang erblicken, und wenn unsere amerikanischen Gegner wenigstens in der Theorie während dieses Krieges immer wieder für die Freiheit der Meere eingetreten sind, so wird man ihnen sagen müssen, daß eine wirkliche Meeresfreiheit auch die freie Benutzung der großen künstlichen Straßen zwischen zwei Weltmeeren in sich schließt, und daß eine solche freie Benutzung erst dann wirklich gesichert ist, wenn auch der betreffende Kanal einer internationalen Herrschaft unterstellt ist. Dann wird sich zeigen, ob die Vereinigten Staaten gewillt sind, selbst in bezug auf ihre Macht im Menschheitsinteresse diejenigen Opfer zu bringen, die sie andern immer wieder zugemutet haben.

d) Falls einer der kriegführenden Staaten diese Normen über die Freiheit der Meere verletzt, wird gegen ihn die internationale Exekution verhängt.

Es könnte sein, daß die Normen, die die Freiheit der Meere sicherstellen sollen, in einem Einzelfall bewußter- oder unbewußterweise verletzt wären oder daß ihre Verletzung vielleicht irrtümlich behauptet würde. Man könnte sich denken, daß z. B. ein Kriegführender auf hoher See ein Schiff als „Kriegsschiff" des Gegners weggenommen hat, dem in Wirk-

---

[1]) Vgl. über den Panama-Kanal v. Liszt, a. a. O., S. 200 ff. und dort Zitierte.

lichkeit der Charakter eines neutralen oder rein privaten gegnerischen Schiffes innegewohnt hat, so daß es nicht hätte weggenommen werden dürfen, oder daß im Eifer der Aktion eine kriegerische Handlung gegen ein privates Schiff, die im feindlichen Küstenmeer erlaubt gewesen wäre, jenseits der Territorialgewässer auf hoher See und also verbotenerweise vorgenommen worden ist. Für alle solche Fälle wird es zunächst genügen, wenn eine Instanz vorhanden ist, die den fraglichen Rechtsstreit möglichst bald sachgemäß entscheidet. In anderem Zusammenhang ist schon davon gesprochen worden, daß es zweckmäßig sein wird, für solche Fragen des Seekriegsrechts an der Idee des „Internationalen Prisenhofs“ festzuhalten, dessen Errichtung grundsätzlich schon im Jahre 1907 im Haag beschlossen worden war, und nur aus diesem „Internationalen Prisenhof“ einen besonderen Senat der Cour de justice arbitrale, des wahrhaft ständigen Gerichtshofes, zu machen[1]). Auf Einzelheiten dieses Projekts braucht hier nicht weiter eingegangen zu werden, nur muß selbstverständlich dabei an dem gesunden Gedanken festgehalten werden, der sich 1907 schon im Haag durchgesetzt hatte, daß unter Umständen auch der geschädigte Privatmann unmittelbar vor dem Prisenhof als Kläger auftreten kann und kein Eingreifen seines Heimatsstaates abzuwarten braucht[2]). Ja, dieser Gedanke könnte vielleicht noch eine Erweiterung erfahren.

Indessen könnte es unter Umständen auch so kommen, daß die Verletzung der Meeresfreiheit durch einen der Kriegführenden so offenkundig, so bösartig und so nachhaltig wäre, daß man in der Möglichkeit, über jeden Einzelfall seines Verhaltens den Spruch einer internationalen Instanz herbeizuführen, keine genügende Remedur erblicken könnte. In solchen Fällen wird der gegnerische Staat und je nach den Umständen jeder dadurch geschädigte neutrale Staat eine sofortige internationale Exekution gegen den Schuldigen beantragen können. Denn der oben unter I. e, Abs. 3, formulierte Grundsatz, daß eine internationale Exekution denjenigen treffen soll, der fest-

[1]) Vgl. oben, S. 26.

[2]) Vgl. Art. 4 des 12. Abkommens der Konferenz von 1907 über die Errichtung eines internationalen Prisenhofs.

gestelltermaßen sich über die internationalen Normen des Kriegsrechts hinwegsetzt[1]), wird selbstverständlich für das neue Seekriegsrecht ebenso zu gelten haben wie für das Landkriegsrecht. Die Behörde, an die man sich wenden wird, wird auch hier das „internationale Einigungs- und Vermittlungsamt“ sein. Natürlich wird auch hier von einer Verhängung exekutiver Maßregeln erst die Rede sein können, wenn die Verletzung des Rechts wirklich festgestellt ist, und in allen Fällen, in denen der zuständigen Behörde die Rechtsfrage irgendwie zweifelhaft erscheint, wird sie den Antragssteller zunächst an den „Internationalen Prisenhof“ zu verweisen haben. Ferner wird auch hier zu gelten haben, was oben über die Verhängung einer internationalen Exekution in solchen Fällen der Verletzung kriegsrechtlicher Normen allgemein gesagt ist, daß man sich unter Umständen zunächst mit einer Warnung begnügen wird. Aber schließlich wird für die schlimmsten Notwendigkeiten auch hier ein militärisches Zusammenwirken in Aussicht genommen werden müssen, und zwar ein solches zur See, „ein Zusammenarbeiten der Flotten der Welt, um die Meere sowohl frei als gesichert zu erhalten“[2]). Auch dieses wird vorher ein

---

[1]) Vgl. oben, S. 40 ff.

[2]) Vgl. Wilsons Botschaft über die Grundlagen eines dauerhaften Friedens vom 22. Januar 1917. Über diese gemeinsame internationale Exekution zur See scheint leider noch keine Übereinstimmung zwischen Wilson und der Regierung des Deutschen Reiches zu bestehen, trotz des sonstigen grundsätzlichen Einverständnisses über die Freiheit der Meere. Offenbar dachte Wilson an solche Maßregeln als er am 8. Januar 1918 im Kongreß von der vollständigen Freiheit der Seefahrt außerhalb der Hoheitsgewässer sprach, ausgenommen den Fall, daß sie ganz oder teilweise durch internationales Abkommen geschlossen würden. In seiner Antwort darauf vom 24. Januar 1918 hat der Deutsche Reichskanzler gesagt: Die von Wilson am Schluß angeführte Einschränkung sei nicht recht verständlich und erscheine überflüssig, würde also am besten wegfallen. Darauf konstatierte Wilson in seiner Kongreßrede vom 11. Februar 1918: Graf Hertling habe Bedenken gegen eine Beschränkung der Freiheit der Meere durch internationale, im Interesse der Weltordnung getroffene Maßnahmen. Solche Maßnahmen werden aber unentbehrlich sein, um die Freiheit der Meere zu sichern. Auch sonst kann die internationale Exekution zur See für die Aufrechterhaltung der internationalen Rechtsordnung ein besonders wirksames Mittel sein. Darüber bemerkt Laun, a. a. O., S. 162, treffend: „Umgekehrt aber“ — und dies sei hier besonders betont — „könnte gerade die Inter-

für allemal durch die internationale Exekutionsordnung vorbereitet sein müssen, und die einzelnen Staaten des Haager Verbandes werden dazu pflichtgemäß ihre Kontingente zu stellen haben. Die praktische Durchführung einer internationalen Exekution zur See würde natürlich in dem Falle sehr erleichtert werden, daß gleichzeitig eine vertragsmäßige Beschränkung der Flottenrüstungen aller Einzelstaaten vorgenommen würde, die zum Haager Staatenverband gehören[1]), aber abhängig wäre die Aufrichtung einer internationalen Exekutive zur See von der Lösung dieses Problems wohl kaum. Denn die internationale Flottenmacht könnte sicherlich so stark bemessen werden, daß sie auch der stärksten aller nationalen Flotten bedeutend überlegen wäre.

e) In solchen Fällen ist aber auch der direkt oder indirekt geschädigte gegnerische Teil innerhalb eines notifizierten Sperrgebiets gegen den Gegner und die ihm etwa noch Zufuhr bringenden neutralen Schiffe zu Repressalien jeder Art (U-Boot-Krieg usw.) berechtigt.

Das Einschreiten einer aus Kontingenten bestehenden internationalen Flottenexekutive wird vielleicht einen etwas schwerfälligen Apparat bedeuten, auch wäre es, bei der besonderen Natur des Schauplatzes, auf dem sich dessen Betätigung zu vollziehen hätte, denkbar, daß der Erfolg eine Zeitlang auf sich warten ließe. Unter diesen Umständen erscheint es zweckmäßig, dem Geschädigten selbst als dem am meisten an

---

nationalisierung von Wasserstraßen in Zukunft der Gemeinschaft der vertragstreuen Staaten ein sehr wirksames Mittel in die Hand geben, um auf einen Staat, der irgendeinen, vielleicht auf ganz anderem Gebiete gelegenen völkerrechtlichen Vertrag bricht, mit dem Ausschluß von den Wohltaten der Internationalisierung, ja vielleicht mit einer Sperre von Wasserstraßen gegenüber den Schiffen dieses Staates, einen empfindlichen Druck auszuüben.

[1]) Auf die Verwandtschaft der beiden Probleme hat auch Wilson am angegebenen Orte aufmerksam gemacht.

der Aufrechterhaltung des Kriegsrechts interessierten weitergehende Rechte für den Fall einzuräumen, daß wirklich ihm gegenüber von der Seite des Gegners eine so schwere Verletzung kriegsrechtlicher Normen geschehen ist, daß die internationale Behörde aus diesem Grunde schon eine internationale Exekution auf seinen Antrag verhängt hat. Er soll dann das Recht haben, innerhalb eines abgegrenzten Teiles des Meeres, von dessen Umfang er nur vorher Kenntnis zu geben hat, die schärfsten Repressalien zu ergreifen und z. B. das gegnerische Gebiet von diesem Teil des Ozeans aus durch einen unbeschränkten U-Boot-Krieg völlig abzusperren. Grundsätzlich bedeutet ja die Repressalie als Vergeltung einer Rechtsverletzung durch eine andere im Völkerrecht nichts Neues, und wir erleben jetzt in Gestalt des unbeschränkten U-Boot-Krieges gegen England die praktische Bedeutung dieses Rechtsinstituts der Repressalie. Aber wir haben es zu unserm Leidwesen auch erfahren, wie die Vereinigten Staaten uns erklärt haben, daß, auch wenn wir grundsätzlich England gegenüber zu solchen Repressalien berechtigt sein sollten, dennoch auf dieses Mittel in all den Fällen verzichtet werden müßte, wo sich amerikanische Passagiere oder Mannschaften auf den Schiffen befänden, die durch die Repressalien bedroht würden, geschweige denn, daß wir neutrale Schiffe auf der Fahrt zu den englischen Küsten ohne Warnung im Einzelfall torpedieren dürften[1]). Dieser Standpunkt, daß auch, soweit die Repressalie grundsätzlich berechtigt wäre, ihre Anwendung in all den Fällen zu unterbleiben hätte, wo ihre Wirkung einen Neutralen treffen würde, heißt natürlich praktisch, die Repressalie zur Wirkungslosigkeit verurteilen. Die gegensätzlichen Anschauungen in bezug auf diesen Standpunkt haben das Deutsche Reich wider seinen Willen in den Krieg mit den Vereinigten Staaten verwickelt, es gilt deshalb, solche Konfliktsfälle für alle Zukunft aus der Welt zu schaffen. Die praktische Lösung dieses Problems kann selbstverständlich nur in der Richtung erfolgen, daß die Neutralen die Rechtmäßigkeit der Repressalie auch dort anzuerkennen haben, wo sie ihnen selber Nachteile bringt. Erlangen sie doch auch andererseits eine

[1]) Vgl. Meurer: Der „Lusitania"-Fall, 1915.

Garantie gegen jede willkürliche Handhabung des Repressalienrechtes seitens des Kriegführenden durch die neue Bestimmung, daß die Repressalie erst verhängt werden darf, wenn von der anderen Seite schon ein so schwerer Rechtsbruch international festgestellt ist, daß zur Sühne dafür eine internationale Exekution beschlossen ist. In der Regel wird nach dem früher Gesagten die internationale Exekution gegen den Rechtsbrecher ja ohnehin mit einer wirtschaftlichen Absperrung verbunden sein, so daß sich die Zufuhr der Neutralen an den Kriegführenden als unrechtmäßig erweist[1]).

Gewiß werden die Neutralen in ihrer freien Benutzung des Meeres durch die Verhängung solcher Repressalien sehr unangenehm betroffen werden, aber vielleicht wird das nur ein wünschenswerter Stachel für sie sein, damit sie sich um so eifriger an der internationalen Exekution beteiligen, die den Rechtsbrecher in seine Schranken verweisen soll.

---

[1]) Übrigens verlangt auch Meurer, ohne das Postulat einer internationalen Exekution aufzustellen, daß für die Zukunft die Neutralen die Verpflichtung haben sollen, wenigstens die Zufuhr absoluter Konterbande aus ihrem Machtbereich zu verhindern; a. a. O., S. 81 ff.

III.

Sonderbündnisse und Geheimdiplomatie.

a) Alle politischen Sonderbündnisse sind fortan verboten. Statt nach solchen Verträgen füreinander einzutreten, verpflichten sich die Staaten in einem Kollektivabkommen, für diejenige Sache einzutreten, die ihnen von dem durch sie berufenen Organ als die Sache des Rechtes gekennzeichnet wird.

Für denjenigen, den seine Wissenschaft mit den Erscheinungen des außenpolitischen Lebens der Völker verband und der diese Erscheinungen seit Jahren zum Gegenstand eines berufsmäßigen Studiums machte, war es im höchsten Maße schmerzlich, zu konstatieren, wie man in Deutschland beim Ausbruch des Weltkriegs die Schuld an der großen Katastrophe immer nur bei einzelnen ausländischen Staatsmännern und feindlichen Völkern gesucht, statt das Unhaltbare des ganzen bisherigen europäischen Systems zu begreifen[1]). Die Kardinalidee dieses Systems war der zuerst von den Medicis für die fünf bedeutendsten Mächte Italiens, später seit dem Gegensatz zwischen Franz I. und Carl V. namentlich von England aus vertretenen Gedanken des Gleichgewichts in Europa, der sich gegen die damals noch sehr bedeutsamen universal-monarchischen Tendenzen einzelner Dynastien, wie der Habsburger und Bourbonen, richtete. Der ganzen Idee haftete so von Anfang an etwas rein Negatives an und sie konnte der Natur der Dinge nach dem neuen völkerrechtlichen Zeitalter der internationalen Interessensolidarität nicht genügen. Trotzdem blieb der fragliche Gedanke in den Kabinetten mächtig, und die letzten Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts gaben den Diplomaten ein besonderes Instrument zu seiner Verwirklichung in den großen internationalen Bündnissystemen. Bismarck glaubte

[1]) Vgl. zum folgenden den Aufsatz „Das europäische Gleichgewicht" in Schückings „Dauerfrieden", 1917, S. 23 ff.

durch den Dreibund die Stellung, die er Deutschland im Rate der Völker geschaffen, sichern zu können. Aber so defensiv dieser Bündnisvertrag gedacht war und so sehr er nur bestimmt war, der Aufrechterhaltung der Macht- und Besitzverhältnisse der Zentralmächte in Europa zu dienen, löste er naturgemäß die Wirkung aus, daß sich nun auch die beiden andern Großmächte des europäischen Kontinents, Rußland und Frankreich, zu einem Bündnis zusammenfanden. Die Besorgnis vor der auch zur See ständig wachsenden Macht Deutschlands treibt England in die Arme jener französisch-russischen Entente, und so scheidet sich das ganze Europa in zwei gegeneinander gerichtete Bündnissysteme. Dieser Zustand vergiftet die ganze europäische Politik. Denn zwischen den beiden europäischen Mächtegruppen findet nun ein fortgesetztes diplomatisches Ringen statt. Man unterstützt sich wechselseitig innerhalb des Kreises der Bundesgenossen bei jedem Problem, das der Tag bringt, und so wächst sich jede Einzelfrage, wie etwa der deutsch-französische Gegensatz in bezug auf die Zukunft Marokkos, zu einer im eigentlichen Sinne europäischen Angelegenheit aus. Aber es ist nicht das einheitliche Europa, unter dessen Zeichen die Frage unter dem Gesichtspunkt der Solidarität verhandelt wird, sondern es ist der leidige Gegensatz zwischen den beiden europäischen Mächtegruppen, unter dessen Zeichen man steht. Interessant ist in dieser Beziehung ein Gespräch, das Cambon als französischer Botschafter in Berlin am 6. Mai 1913 mit dem deutschen Staatssekretär v. Jagow gehabt hat und das sich auf die Tätigkeit der Londoner Botschafterkonferenz und die Krisis während des Balkankriegs bezieht. v. Jagow äußerte bei dieser Gelegenheit: „Es scheint, daß wir in einem bergigen Lande marschieren. Kaum haben wir einen steilen Hügel überschritten, sehen wir schon andere Höhen sich vor uns erheben[1].“ Und noch in den kritischen Tagen unmittelbar vor Ausbruch des Weltkriegs erinnert Cambon denselben deutschen Staatssekretär v. Jagow daran, wie oft er früher ihm gegenüber sein Bedauern ausgedrückt habe, die beiden Bünd-

[1]) Siehe darüber den Bericht von Cambon vom 6. Mai 1913 an den Minister Pichon im Gelbbuch der französischen Regierung, Nr. 3.

nisgruppen in Europa immer gegeneinander zu sehen[1]). Wir hören hier aus kompetentestem Munde, unter welchen unendlich schwierigen Verhältnissen die europäische Diplomatie vor dem Weltkrieg arbeiten mußte, und wie gerade die Bündnissysteme den Hauptgrund für diese Schwierigkeiten gebildet haben. Statt daß eine Instanz vorhandengewesen wäre, die das solidarische Interesse der Kulturwelt an der Aufrechterhaltung des Rechtsfriedens hätte zum Ausdruck bringen und der öffentlichen Meinung die richtigen Wege für eine Sühne und Zukunftsgarantie der Donaumonarchie gegenüber Serbien hätte weisen können, sind es die politischen Sonderbündnisse, die Europa in den Abgrund ziehen. Das Deutsche Reich glaubt nicht ohne Grund für die Interessen seines Bundesgenossen eintreten zu müssen, Frankreich erklärt sich bereit, seine Bündnispflichten gegenüber Rußland zu erfüllen, das durch das Vorgehen Österreich-Ungarns seine eigene Balkanstellung gefährdet glaubt, und England kommt auf Grund eines geheimen pactum de contrahendo, wie es in dem Briefwechsel zwischen Grey und Cambon zu erblicken ist, den Ententegenossen zu Hilfe. So ist es gerade der Apparat von Bündnissen, der die Welt automatisch in Flammen aufgehen läßt[2]).

Diese diplomatischen Erfahrungen lassen die politischen Sonderbündnisse als die schlimmste Gefahr für den Weltfrieden erscheinen. Das gilt aber nicht nur für die Sonderbündnisse, wie sie vor dem Weltkrieg vorhanden waren,

---

[1]) Siehe die Depesche von Cambon nach Paris vom 27. Juli 1914 in Nr. 74 des Gelbbuches.

[2]) Der Deutsche Reichskanzler hat in seiner Rede vom 2. Dezember 1914 im Reichstag gesagt: „Das Londoner Kabinett konnte den Krieg unmöglich machen, wenn es unzweideutig in Petersburg erklärte, England sei nicht gewillt, aus dem österreichisch-serbischen Konflikt einen kontinentalen Krieg der Großmächte herauswachsen zu lassen. Eine solche Sprache hätte auch Frankreich gezwungen, Rußland energisch von allen kriegerischen Maßnahmen abzuhalten. Dann aber gelang unsere Vermittlungsaktion zwischen Wien und Petersburg, und es gab keinen Krieg." Wahrscheinlich ist das richtig. Die Frage ist nur die, ob man bei dem leidigen System in Europa von England ein solches Verhalten gegenüber seinem Ententegenossen Rußland erwarten konnte. Hätte Rußland nicht allen Grund gehabt, auf das „perfide Albion" zu schelten, wenn England Rußland bei der Gefährdung seiner Balkaninteressen im Stiche gelassen hätte?

sondern auch für alle Neugruppierungen, die nach der Art der alten Bündnisgruppen während des Weltkriegs vorgeschlagen sind. Das Programm des von einem Schützengraben umgebenen Mitteleuropa würde keinerlei Bruch mit dem unseligen System der Vergangenheit bedeuten, und seine Vertreter irren sich, wenn sie meinen, daß die wenigen heute noch neutralen Staaten einen Vorzug darin erblicken würden, durch den Anschluß an ein solches politisch und militärisch konsolidiertes Mitteleuropa in die weltpolitischen Rivalitäten der Großmächte hineingezogen zu werden[1]). Es kommt nicht darauf an, das bisherige Gleichgewicht der Staaten durch ein neues, für uns Deutsche günstigeres zu ersetzen, sondern an die Stelle dieses, wie oben dargelegt, überhaupt nur rein negativen Gedankens einen positiven zu setzen, der allein der Solidarität der Kulturnationen einen rechtlichen Ausdruck geben kann. Das kann allein durch den völligen Ausschluß von politischen Sonderbündnissen und durch Aufrichtung eines Weltfriedensbundes geschehen[2]), und dieser Gedanke eines internationalen Weltfriedensbundes ist viel weniger phantastisch und utopisch, als die neuerdings aufgestellte Forderung, an die Stelle des bisherigen europäischen Gleichgewichts ein europäisch-amerikanisch-asiatisches Weltgleichgewichtssystem zu setzen[3]). Denn damit würden Mächte voneinander getrennt

---

[1]) Diesen Irrtum hat auch v. Liszt in seiner Abhandlung „Ein mitteleuropäischer Staatenverband" 1915 begangen. Der ganze, dann namentlich von Naumann propagandierte mitteleuropäische Gedanke wäre nur ein kümmerlicher Notbehelf für das Interesse der Zentralmächte, wenn eine allgemeine Friedensorganisation sich nicht zustande bringen ließe und der imperialistische Charakter der Weltpolitik den Krieg überdauern sollte.

[2]) Vgl. Schücking: Der Dauerfriede, 1917, S. 23 ff., 31 ff., 69—86, und Schücking: Der Weltfriedensbund und die Wiedergeburt des Völkerrechts, 1917, S. 16 ff., 32 ff.

[3]) Afrika und Australien würden dabei nur als Objekte oder Satelliten der anderen Weltteile in Betracht kommen, siehe Stier-Somlo: Die Freiheit der Meere, a. a. O., S. 132, der diesen Gedanken eines neuen Weltgleichgewichtssystems vertritt. Unwillkürlich denkt man dabei an ein Wort des Fürsten Bülow von der deutschen Neigung, im blauen Ozean einer reinen Konjekturalpolitik zu plätschern. Trotzdem findet Stier-Somlo eine gewisse Zustimmung bei Meurer, a. a. O., S. 108, und auch bei v. Liszt, a. a. O., S. 366.

werden, die heute im Kampf gegen uns miteinander verbunden sind, und Mächte mit uns in einen Sonderbund vereinigt werden, mit denen wir heute im Kampfe stehen und die von Haß und Abneigung gegen uns erfüllt sind. Nur ein Bund, der alle mit allen vereinigt, ist heute praktisch möglich, oder aber die Koalitionen des gegenwärtigen Krieges werden zunächst den Krieg überdauern zum schlimmsten Schaden für die Sache der Menschheit. Die letztere Gefahr scheint aber auch vorzuliegen, wenn die Zentralmächte für die Zeit nach dem Kriege ein besonderes Waffenbündnis schließen, dem dann womöglich noch andere Staaten des heutigen Vierbundes oder gänzlich neuer Entstehung angeschlossen werden sollen. Man sieht nicht leicht einen Weg, wie ein solcher besonderer Waffenbund mit dem allgemeinen Völkerbund vereinbar sein sollte. Vor allen Dingen kann sich diese Vereinbarkeit nicht schon daraus ergeben, daß der Waffenbund der Zentralmächte nur zu defensiven Zwecken geschlossen wird. Denn es ist das Charakteristikum jedes politischen Bündnisses, daß es nur zu defensiven Zwecken geschlossen wird, ähnlich wie es das Charakteristikum jeder Mobilmachung ist, daß sie zu Zwecken der Verteidigung geschieht. Selbst der Balkanbund, der die Aufteilung der europäischen Türkei einleitete, war seinem Wortlaut nach zu defensiven Zwecken bestimmt. Gewiß werden die Zentralmächte es ehrlicher meinen, aber in der Politik kommt es nicht darauf an, wie die Maßregeln gemeint sind, sondern wie sie nach außen hin wirken. Der zu einem Waffenbunde zusammengefaßte mitteleuropäische Block wird ein entsprechendes, angeblich auch „defensives" politisches Bündnis unserer heutigen Kriegsgegner zur Folge haben. Damit ist der allgemeine Friedensbund unmöglich geworden, die Welt bleibt in zwei Heerlager geteilt, die unseligen Rivalitäten zwischen zwei Bündnisgruppen, die sich feindselig gegenüberstehen, dauern fort, damit aber das System des Wettrüstens, potenziert durch die militärischen Erfahrungen dieses Krieges, und das in einer pekuniär völlig erschöpften Welt!

Tatsächlich ist der allgemeine Friedensbund ja aber durch die übereinstimmenden Erklärungen der verantwortlichen

Staatsmänner aller Kriegführenden schon gefordert[1]). Wie in der Einleitung dieser Schrift dargelegt, war die Richtlinie zu ihm schon vor dem Weltkrieg gefunden. Wir haben gelegentlich einer Publikation des „Manchester Guardian" erfahren, daß auch die Idee seiner praktischen Verwirklichung schon vor dem Weltkrieg einmal am politischen Horizont aufgetaucht ist, indem Haldane anläßlich seiner Friedensmission im Frühjahr 1912 in Berlin davon gesprochen haben soll, daß, wenn eine Verständigung zwischen England und dem Deutschen Reiche zustande kommen sollte, Frankreich und Rußland diesem Abkommen beitreten würden, was dann doch schon auf eine Verschmelzung von Dreibund und Triple-Entente und damit wenigstens auf einen europäischen Friedensbund hinausgelaufen wäre, dem sich wahrscheinlich die übrigen Kulturstaaten bereitwillig angeschlossen haben würden, jedenfalls ist aber während des Weltkriegs das Bedürfnis nach einer allgemeinen staatenbündischen Organisation der Kulturwelt allgemein empfunden worden. Der Deutsche Reichskanzler v. Bethmann Hollweg hat es dabei in seiner Erklärung vom 9. November 1916 mit Recht als ein notwendiges Korrelat des Völkerbundes bezeichnet, „daß sich keine aggressiven Koalitionen mehr bilden". Da aber, wie oben gesagt ist, in der politischen Praxis jedes politische Sonderbündnis vom Gegner als „aggressive Koalition" empfunden wird, so bleibt zur Durchführung dieser Forderung nichts anderes übrig, als die politischen Sonderbündnisse überhaupt auszuschließen. Das ist in besonders klaren Worten in der Botschaft Wilsons vom 23. Januar 1917 ausgesprochen. Dort heißt es: „Ich schlage vor, es mögen in Zukunft alle Völker unterlassen, sich in Bündnisse zu verwickeln, die sie in den Wettbewerb um die Macht hineintreiben, in ein Netz von Intrigen eigennütziger Nebenbuhlerschaft verstricken und ihre eigenen Angelegenheiten durch Einflüsse verwirren, die von außen hineingetragen werden. In einem Konzert

[1]) Die im November 1917 gelegentlich von Clémenceau als Ministerpräsidenten in der französischen Kammer gemachte Äußerung das Deutsche Reich könne in die société des nations nicht aufgenommen werden, ist doch wohl in den Ententeländern selbst nicht ganz ernst genommen und hat bei den Verbündeten Frankreichs nirgendwo ein amtliches Echo gefunden.

der Mächte gibt es keine verwickelnden Allianzen. Wenn sich alle vereinigen, um in demselben Geist zu demselben Zweck zu handeln, so wirken alle im gemeinsamen Interesse und genießen die Freiheit und ihr eigenes Leben unter gemeinsamem Schutze." Und an anderer Stelle heißt es in jener Erklärung mit Recht: „Nicht Gleichgewicht, sondern Gemeinsamkeit der Macht ist notwendig, nicht organisierte Nebenbuhlerschaft, sondern organisierter Gemeinfriede[1])."

Wie dieser organisierte Gemeinfriede zu denken ist, ist in anderem Zusammenhang schon ausgeführt worden[2]). Es bedarf dazu nur des oben schon besprochenen Kollektivabkommens, durch das die Staaten sich verpflichten, jeden Konflikt zunächst einmal einem friedlichen Verfahren zu unterwerfen und nötigenfalls in einer geordneten gemeinsamen Exekution gegen denjenigen einzuschreiten, der sich über dieses Abkommen hinwegsetzt. Statt einer Verpflichtung nach alter Art wechselseitig auf Grund von Sonderbündnissen für das Einzelinteresse des verbündeten Staates einzutreten, wird also in Zukunft nur eine gemeinsame Verpflichtung eingegangen, für das solidarische Interesse der Kulturwelt einzutreten, nämlich für die Aufrechterhaltung der neugeschaffenen Rechts- und

---

[1]) Freilich hat Wilson neuerdings gegenüber einer Gesellschaft mexikanischer Journalisten das Projekt eines besonderen panamerikanischen Friedensbundes entwickelt. Zwar soll dieser nur eine gewisse Innenwirksamkeit entwickeln, indem falls einer der beteiligten Staaten die Unabhängigkeit und Unverletztlichkeit eines andern amerikanischen Staates antastet, alle übrigen sich gegen diesen Staat wenden werden; aber würde diese Organisation nicht auch naturgemäß gemeinsam nach außen auftreten, wenn ein amerikanischer Staat in Konflikt geriete mit einem europäischen und stünden wir denn nicht doch auch hier wieder vor verwickelten Allianzen? Oder denkt Wilson sich den panamerikanischen Friedensbund nur als eine vorübergehende Institution, die zum Weltfriedensbund erweitert werden soll, wenn er sagt: „Diese Art von Übereinkommen soll die Grundlage für das künftige Leben der Nationen auf der ganzen Welt sein." Siehe die fragliche Ansprache von Wilson im „Berliner Tageblatt" vom 11. Juni 1918, Nr. 293.

[2]) Vgl. das oben, S. 11 ff., über den Ausbau der internationalen Justizorganisation Gesagte.

Friedensordnung. Selbstverständlich bedeutet die Verpflichtung, auf die Anordnung des internationalen Einigungs- und Vermittlungsamtes bei einer internationalen Exekution mitzuwirken, ebensowenig eine Beeinträchtigung der einzelstaatlichen Souveränität, wie ein Bündnisvertrag alten Stils, der den einen Staat verpflichtete, unter gewissen Umständen seinem Bundesgenossen zu Hilfe zu kommen. Denn in beiden Fällen beruht die fragliche Verpflichtung nicht auf dem übergeordneten Willen eines anderen staatsrechtlichen Subjektes, sondern auf dem freien Vertragswillen des Staates selbst, durch den sich der letztere ohne Preisgabe seiner Souveränität auch den Entscheidungen einer internationalen Behörde darüber unterwerfen kann, ob für ihn ein Fall der Exekutionspflicht gegeben ist.

b) Zulässig sind dagegen alle Verkehrsverträge, auch in der Form der Einzelverträge. Zu solchen erlaubten Verträgen zählen auch diejenigen, durch die nachbarliche Staatsdienstbarkeiten begründet werden.

Ebensowenig wie nach der im Vorausgegangenen vorgeschlagenen völkerrechtlichen Neuordnung das ius belli ac pacis ganz beseitigt, sondern das Recht der Kriegserklärung nur insoweit eingeschränkt werden soll, daß unter allen Umständen zuvor ein friedliches Verfahren wenigstens versucht werden muß, genau so soll auch das Recht des freien Vertragsschlusses der souveränen Staaten nicht beseitigt, sondern nur beschränkt werden. Während das Recht auf Sonderbündnisse die foedera im Sinne des historischen Völkerrechts fallen soll, bleibt natürlich den souveränen Staaten das Recht des freien Vertragsschlusses für das ungeheuer weite Gebiet der Verkehrsverträge völlig unangetastet. Mag auch hier die Entwicklung tatsächlich immer mehr vom Individualabkommen zum Kollektiv- und Mondialvertrag führen, so wird es doch nach wie vor in der freien Entscheidung jedes einzelnen Staates stehen, ob er sich in irgendeiner Einzelfrage des internationalen Lebens, wie z. B. der Auslieferung nur gegenüber dem einen

oder dem andern Staate, vertragsmäßig binden oder ob er sich an einem Kollektivvertrage beteiligen will, wie er vor dem Kriege schon auf den verschiedensten Gebieten des auswärtigen Staatenlebens geschlossen war, wobei wir nur an das klassische Beispiel des Weltpostvereins erinnern brauchen, der nach dem Beitritt Chinas eigentlich die ganze bewohnte Erde umfaßt.

Nach Ausschluß der politischen Sonderbündnisse werden die Staatenverträge meistens nur noch einen Inhalt haben, der sich auf das wirtschaftliche Leben und die Bedürfnisse des internationalen Verkehrs bezieht. Bei dem Worte Verkehr und dem daraus abgeleiteten Begriff des Verkehrsvertrags ist natürlich nicht nur an den Verkehr im engeren Sinne des Wortes wie Schiffahrt, Post und Telegraphie gedacht, sondern an alle Bedürfnisse, die sich aus den Tatsachen des internationalen Lebens auch für das Gebiet der Gesetzgebung und Rechtspflege, den Schutz von Leben und Gesundheit, Vermögensschutz usw. ergeben. Zweifel können sich höchstens ergeben für Verträge über sogenannte Staatsservituten[1]), weil diese doch auch eine eminente politische Bedeutung haben können. Man versteht darunter Verpflichtungen, durch die die eigene Gebietshoheit zugunsten eines andern Staats, meistens des Nachbarn, eingeschränkt wird, indem ein Staat verpflichtet wird, entweder auf seinem Gebiet die Ausübung eines Hoheitsrechts durch einen andern Staat zu dulden oder die Ausübung eines eigenen Hoheitsrechts zu unterlassen. Für die erste Kategorie von Fällen ist das Recht auf zwei Etappenstraßen, das

---

[1]) Der seit langem in der Völkerrechtswissenschaft eingebürgerte Begriff der Staatsservituten ist neuerdings von einzelnen Gelehrten angefochten, und man bemüht sich, ihn aus der Terminologie des Völkerrechts auszumerzen. Vgl. Liszt, a. a. O., S. 70. Auch das Urteil des Haager Gerichtshofes über den nordatlantischen Fischereistreit weigert sich, diesen Begriff auf das Recht der Vereinigten Staaten, Küstenfischerei in den Gewässern Neufundlands zu treiben, anzuwenden. Dagegen richtet sich mit Recht Brown Scott in seiner ausführlichen Darstellung des Prozesses in Schückings Werk vom Haag: Die Judikatur des ständigen Schiedshofs. 2. Teil, S. 141 ff. Solange die Gegner des Begriffs für jenes sehr wichtige Rechtsinstitut kein neues Wort bringen, wird schon aus diesem Grunde an der alten Bezeichnung festzuhalten sein, bei der jeder Jurist und Politiker weiß, was damit gemeint ist.

Preußen bis zum Untergang des Königreichs Hannover zur Verteidigung seiner westlichen Besitzungen auf hannöverschem Staatsgebiet besaß[1]), ein Beispiel von hervorragender militärischer, die Fischereigerechtsame der Vereinigten Staaten an den Küsten von Neufundland ein Beispiel von hervorragender wirtschaftlicher Bedeutung[2]). Für die letztere Kategorie von Fällen, bei denen der Inhaber der Staatsgewalt sich verpflichtet, auf seinem eignen Staatsgebiet bestimmte Handlungen nicht vorzunehmen, mag die Zusage in Art. 3 des Pariser Friedens als Beispiel gelten, nach der die Festung Hüningen geschleift und innerhalb von drei französischen Meilen im Umkreis der Stadt Basel keine neue Befestigung errichtet werden soll.

Gewiß können derlei Verträge, wie oben schon gesagt, auch eine große politische Bedeutung haben. Aber da die daraus resultierende Verpflichtung im Gegensatz zu Bündnisverträgen, die schließlich jeder Auslegung fähig sind, einen objektiv greifbaren Inhalt hat, ist nicht zu befürchten, daß eine derartige Abmachung unerwünschte Verwicklungen nach sich ziehen kann. Gegen ihre weitere völkerrechtliche Zulässigkeit sind demnach Bedenken nicht zu erheben.

c) Alle Staatenverträge, auch solche zwischen nur zwei Staaten, werden international notifiziert und publiziert und in beglaubigter Abschrift im Haag deponiert.

Will man das Verbot politischer Sonderbündnisse zur Durchführung bringen und mit dem System der Geheimdiplomatie brechen, so erscheint es zweckmäßig, alle Staatenverträge in das volle Licht des öffentlichen Lebens der gesamten Kulturwelt zu rücken, indem den Parteien aufgegeben wird, ihre Verträge sämtlichen Mitgliedern des Haager Staatenverbandes bekanntzugeben. Nur so können die Verbandsgenossen eine Kontrolle darüber üben, ob sich der fragliche

---

[1]) Nach Art. 31 der Wiener Kongreßakte.

[2]) Über ihren Ursprung siehe Brown Scott, a. a. O.

Individualvertrag nicht als ein rechtswidriges Sonderbündnis darstellt, oder ob nicht etwa sonst durch seinen Inhalt in rechtswidriger Weise in ihre Sphäre eingegriffen wird. Es erscheint doch als etwas Ungeheuerliches für unser Rechtsempfinden, daß auf der zweiten Haager Friedenskonferenz Persien als ein gleichberechtigter Staat von den übrigen Mächten zugelassen worden ist, daß dann aber noch während des Tagens der Friedenskonferenz Rußland und England einen Geheimvertrag miteinander abgeschlossen haben, durch den sie sich das Persische Reich mehr oder weniger aufteilten. Solche Erscheinungen erklären sich nur aus einem Übergangszeitalter, können aber nicht auf die Dauer bestehen. Entweder man muß auf jede Friedensorganisation verzichten oder man muß Vorkehrungen treffen, daß nicht eine Geheimdiplomatie Verträge schließt, die mit dem Grundgedanken des Friedenswerkes im schreiendsten Widerspruch stehen. Da nun ein solidarisches Interesse vorliegt, daß die Schranken für das den Einzelstaaten verbleibende Vertragsrecht gewahrt bleiben und durch Individualverträge zwischen zwei Staaten die Rechte Dritter nicht verletzt werden, wird man den Staaten ruhig zumuten können, daß sie ihre Verträge zur internationalen Kenntnis bringen[1]). Man verallgemeinert damit nur einen Rechts-

[1]) Darin würde also ein genereller Verzicht auf Geheimverträge liegen. Strupp, Gegenwartsfragen des Völkerrechts, a. a. O., S. 20, bezeichnet diesen als untauglich. Aber er unterscheidet dabei nicht genügend zwischen dem Verzicht auf Geheimverträge und Geheimverhandlungen. Dieser Gegensatz findet sich doch in der auch von ihm gebilligten Rede des Grafen Czernin vom 24. Januar 1918 genügend betont. Hier heißt es:

„Ich habe, soweit von der öffentlichen Verhandlung die Rede ist, von meinem Standpunkt aus gegen eine solche Methode, soweit sie auf voller Reziprozität beruht, nichts einzuwenden, wenn ich auch lebhafte Zweifel hege, ob sie unter allen Umständen der praktischste und schnellste Weg ist, zu einem Ergebnis zu gelangen. Diplomatische Verträge sind nichts anderes als Geschäfte. Nun kann ich mir leicht Fälle denken, beispielsweise den, daß zwischen Staaten handelspolitische Abmachungen zu treffen wären, ohne daß es wünschenswert wäre, das noch unfertige Ergebnis der ganzen Welt von vornherein mitzuteilen. Bei solchen Verhandlungen beginnen naturgemäß beide Teile damit, daß sie ihre Wünsche möglichst hochschrauben, um nach und nach den einen und andern Wunsch als Kompensation zu verwerten, bis endlich jenes Gleichgewicht

gedanken des Völkerrechts, der sich auf beschränktem Felde schon einmal in anderen Beziehungen durchgesetzt hat. Durch Art. 34 der Kongo-Akte vom 26. Februar 1885 ist für Neuerwerbungen an den Küsten Afrikas unter den Signatarmächten vereinbart, daß den anderen Mächten Mitteilung gemacht werden muß, damit diejenigen, die durch die Neuerwerbung sich in ihren Rechten bedroht fühlen, die Möglichkeit haben, durch Einspruch gegen die Erwerbung ihre Rechte zu wahren. Wir haben also hier aus dem Interesse der Dritten heraus die Pflicht zur Notifikation und den Grundsatz der Publizität, und die Neuerwerbungen sind erst wirksam, wenn dieser Pflicht genügt und ein Widerspruch von keiner Seite erfolgt ist. Der fragliche Rechtssatz ist seitdem auch auf andere Gebietserwerbungen angewandt worden[1], wir möchten ihn aus den dargelegten Gründen auf das ganze Gebiet der internationalen Verträge ausgedehnt sehen. Ist der Einspruch

---

der gegenseitigen Interessen vorhanden ist, das erreicht werden muß, damit der Abschluß des Vertrages möglich ist. Sollten solche Verhandlungen vor der großen Öffentlichkeit geführt werden, so läßt sich nicht vermeiden, daß die Öffentlichkeit für jeden einzelnen dieser Wünsche leidenschaftlich Stellung nimmt, worauf dann jeder Verzicht auf solchen Wunsch, selbst wenn er aus taktischen Gründen geäußert wurde, als Niederlage betrachtet würde. Wenn sich die Öffentlichkeit für einen solchen Wunsch besonders stark exponiert, kann dadurch das Zustandekommen eines Vertrages unmöglich werden, oder der Vertrag wird, wenn er zustande kommt, als Niederlage empfunden werden, vielleicht auf beiden Seiten. Dadurch aber würde das friedliche Beisammensein nicht gefördert, sondern im Gegenteil eine Vermehrung der Reibungen zwischen den Staaten bewirkt werden. Was aber für Handelsverträge, das gilt auch für politische Abmachungen, die ja politische Geschäfte behandeln. Wenn mit der Abschaffung der Geheimdiplomatie gemeint ist, daß es keine Geheimverträge geben sollte und daß Verträge ohne Wissen der Öffentlichkeit nicht bestehen können, habe ich nichts dagegen einzuwenden, daß dieses Prinzip verwirklicht werde. Wie die Durchführung des Prinzips und seine Überwachung gedacht ist, weiß ich allerdings nicht. Wenn die Regierungen zweier Staaten einig sind, werden sie immer geheime Abmachungen schließen können, ohne daß jemand etwas davon erfährt."

Über diese letzteren Bedenken siehe weiter unten.

[1]) v. Liszt: a. a. O., S. 91.

irgendeines Staates unberechtigt nach Meinung der Kontrahenten, so wird sich daraus ein Staatenkonflikt ergeben, der je nach seiner inneren Natur einer der internationalen Behörden, die durch die Haager Justizorganisation eingesetzt sind, zur rechtlichen Entscheidung oder zur Begutachtung zu übergeben sein wird. Wären solche Rechtssätze früher schon in Geltung gewesen, so wäre das englisch-französische Abkommen über Marokko vom 8. April 1904, durch das England die Vormachtstellung Frankreichs in Marokko und sein Recht zur pénétration pacifique anerkannte, wahrscheinlich niemals geschlossen worden, da dadurch die Stellung Deutschlands als meistbegünstigte Nation gemäß der Madrider Konvention vom 3. Juli 1880 und dem Handelsvertrag mit Marokko vom 1. Juni 1890 verletzt wurde. Oder wenn jener Vertrag dennoch zum Abschluß gekommen sein sollte, so würde der deutsche Widerspruch zu einem rechtlich geordneten Verfahren statt zu der unglückseligen Konferenz von Algeciras geführt haben[1]).

Ist von keiner Seite gegen einen internationalen Vertrag Widerspruch erhoben, so wird die Aufgabe des Haager Staatenverbandes darin bestehen, unter Feststellung dieser Tatsache, den Vertrag von sich aus als Bestandteil des geltenden konventionellen Völkerrechts zu publizieren und eine beglaubigte Abschrift im Haager Archiv zu deponieren. Durch eine solche amtliche Publikation aller internationalen Staatsverträge wäre zum Besten von Theorie und Praxis des Völkerrechts ein Gedanke verwirklicht, den Franz v. Holtzendorff bereits 1876 angeregt hatte, der seitdem wiederholt das Institut für internationales Recht beschäftigt hat und zu dessen Ausführung die Schweiz 1894 und Belgien 1895 die Regierungen auf Grund eines ausgearbeiteten Planes aufgefordert hatte. Statt der bisher vorgeschlagenen besonderen „union internationale pour la publication des traités“ hätte hier naturgemäß eben nur die schon vorhandene allgemeine Organisation des Haager Verbandes einzutreten und würde dann wahrscheinlich auch bald den heute schon vorhandenen, am 5. Juli

---

[1]) Vor allen Dingen hätte nicht, wie die französische Regierung behauptet, die deutsche Haltung in dieser Frage widerspruchsvoll sein können.

1890 zu Brüssel begründeten besonderen Zweckverband zur Veröffentlichung der Zolltarife („union internationale pour la publication des tarifs douaniers") in sich aufnehmen, damit Staatenverträge und Zolltarife von derselben Stelle aus bekanntgemacht würden.

Natürlich würde das Bestehen der hier vorgeschlagenen neuen Rechtsnormen des Völkerrechts de facto nicht ausschließen, daß dennoch von zwei Staaten verbotswidrig ein Geheimvertrag abgeschlossen würde, für den, wie die Erfahrung lehrt, auch bei den wichtigsten Inhalt schließlich die Form eines bloßen Briefwechsels, einer mündlichen oder sogar nur stillschweigenden Abrede gewählt werden kann. Insofern wäre das Verbot der Geheimverträge eine lex minus quam perfecta. Aber abgesehen davon, daß ein solcher Geheimvertrag natürlich nach außen hin von allen Dritten im Falle seines Bekanntwerdens ignoriert werden würde, wäre ihm auch für die Parteien selbst die Gültigkeit abzusprechen, weil die nun einmal vom Völkerrecht vorgeschriebenen Formen dafür nicht eingehalten sind[1]). Es würde also immer im freien Belieben des Vertragsgegners stehen, ob und wie lange er sich innerlich an diesen Vertrag gebunden fühlte. Und das würde doch die Stellung der anderen Vertragspartei so unsicher machen, daß dadurch die praktische Gefahr der Überschreitung des Verbots geringer würde[2]).

---

[1]) Vgl. Ziffer 9 des Haager Mindestprogramms, wo es heißt: „Die auswärtige Politik soll einer wirksamen Kontrolle der Parlamente unterstellt werden. Geheime Verträge sollen nichtig sein. Siehe dazu den ausgezeichneten Bericht des Vorsitzenden der betreffenden Studienkommission, des schweizerischen Nationalrats Scherrer-Füllemann, und die Berichte von Eduard Bernstein, Gießwein (Ungarn), Koht (Norwegen), Lindhagen (Schweden), Ponsonby (England), Lindsay Rogers und Denys P. Myers (U. S. A.).

[2]) Es wäre falsch, dagegen einzuwenden, daß doch auch heute Geheimverträge im letzten Grunde freiwillig eingehalten werden, da doch ein höherer Zwang zu ihrer Erfüllung nicht geübt werden kann und also für die Zukunft die Dinge ähnlich laufen würden. Denn bei solcher Erwägung würde man die Tatsache vergessen, daß heute in dem Satze „pacta sunt servanda" wenigstens ein psychologischer Zwang des Rechtsgedankens liegt, der in Zukunft fortfallen würde.

d) Kriegserklärungen dürfen nur mit Zustimmung der Parlamente ausgesprochen werden; wo eine geschriebene Verfassung vorhanden ist, verpflichten sich überdies die Staaten, diese Bestimmungen in ihre Verfassungen aufzunehmen.

Ein radikaler Bruch mit der Geheimdiplomatie erfordert nicht nur das Verbot von geheimen Verträgen, sondern es muß vor allen Dingen auch die wichtigste Entscheidung auf dem Gebiet der auswärtigen Politik, die über Krieg und Frieden, dem Dunkel der Kabinette entrückt und der Kontrolle der Öffentlichkeit unterstellt werden, indem jede Kriegserklärung an die vorherige Zustimmung des Parlaments gebunden wird. Für diese Neuerung lassen sich die verschiedensten Gesichtspunkte in das Feld führen. Schon Kant hat die Möglichkeit eines Dauerfriedens in seinem berühmten Büchlein vom Ewigen Frieden davon abhängig gemacht, daß alle Regierungen „republikanisch" seien, wobei er weniger an die Republik im heutigen Sinne des Wortes als an diejenigen Staatswesen dachte, in denen die Interessen des Staates als eines wahren Gemeinwesens durch eine verantwortliche Regierung wahrgenommen werden. Darin liegt die richtige Erkenntnis, daß, so wenig eine demokratische Verfassung auch für sich allein ausreicht, Kriege auszuschließen, die Gefahr, daß der Staat in frivoler Weise in einen Krieg hineingetrieben wird, doch dort am größten ist, wo eine kriegshetzerische Partei keine starke auf den Volkswillen gegründete Regierung vor sich sieht, sondern einen mehr oder weniger absolutistisch regierenden Monarchen, dessen Person sie ihrem Einfluß unterwerfen kann. Wir brauchen uns nur zu erinnern, wie die russischen Kriegsmacher vor dem Weltkrieg den diplomatischen Verhandlungen durch die gegen den Willen des Zaren durchgeführte Mobilmachung eine katastrophale Wendung gegeben haben. Bismarck hat aus seiner intimen Kenntnis des politischen Lebens in einer seiner großen Reichstagsreden einmal gesagt, daß es gewöhnlich kleine, aber einflußreiche Minderheiten seien, die die Kriege entfachten, aber Minderheiten, die sich oft in die

Hände arbeiteten. Es gilt die Einflüsse solcher Minderheiten durch einen Ausbau der internationalen Rechtsordnung lahmzulegen oder doch wenigstens wesentlich herabzumindern. Und niemand wird daran zweifeln, daß dieses Ziel in dem Moment erreicht ist, wo die Kriegstreiber zu dem entscheidenden Schritt, nämlich der Kriegserklärung, die Zustimmung des ganzen Parlaments gebrauchen. Dazu gesellt sich eine weitere Erwägung. Nach den Erfahrungen dieses Krieges werden wir auch in das Völkerrecht den Gesichtpunkt des Schutzes des Individuums gegen willkürliche Schädigung seiner Person und seines Vermögens durch das bisherige geheime Verfahren der Diplomatie einführen müssen. Dieser Gesichtspunkt des Schutzes des Individuums auch gegenüber dem Staat durchzieht wie ein roter Faden unsere ganze Rechtsordnung. Selbst im Strafprozeß sind dem Verbrecher durch ein rechtlich geordnetes Verfahren und durch die Öffentlichkeit der Verhandlung so viel Garantien gegen eine willkürliche Verurteilung gegeben, daß, selbst wenn der Schuldige auf offener Tat ergriffen ist, Monate zu vergehen pflegen, ehe seine Aburteilung erfolgt[1]). Und doch handelt es sich auch hier in der schleunigen Sühne begangener Missetaten um ein Lebensinteresse des Staates, aber im modernen Staate wird dieses Staatsinteresse in Einklang gebracht mit den Interessen des Individuums[2]). Wie anders auf dem Gebiete des Völkerrechts. Hier wird heute durch Entscheidungen, die im Dunkel der Kabinette von wenigen Personen getroffen werden, von denen vielleicht der eine böswillig, der andere nicht hinreichend begabt ist, um die Folgen einer kriegerischen Entscheidung zu übersehen, über das Leben und das Vermögen von Millionen von Staatsbürgern verfügt, und zwar von solchen Bürgern, die völlig unschuldig sind und nicht im Verdachte eines todeswürdigen Deliktes stehen. Welch ein Widerspruch liegt darin im Vergleich zu der nach allen Seiten geschützten Rechts-

---

[1]) Man erwäge, daß selbst im Zeitalter des Kriegszustandes und der Ausnahmegerichte zwischen dem politischen Mord an dem österreichischen Ministerpräsidenten Grafen Stürckh und der Aburteilung des Mörders Adler ein Zeitraum von beinahe sieben Monaten lag.

[2]) Vgl. Schücking: Die völkerrechtliche Lehre des Weltkriegs, 1918, S. 217 ff.

stellung, die das Individuum sonst innerhalb des modernen Staates einnimmt. Ist eine Kriegserklärung erfolgt, so ist damit über das Leben, die Gesundheit und das Vermögen von Millionen von Staatsbürgern entschieden und vielleicht das Lebensglück einer ganzen Generation vernichtet, und künftige Generationen sind auf hundert Jahre zur Frohnarbeit verurteilt, um die Kosten aufzubringen, die das kriegerische Abenteuer verursacht hat. Kann man auch nicht die einzelnen Individuen befragen, um deren Schicksal es sich bei solchen Entscheidungen handelt, so liegt es doch nahe genug, daß der Volksvertretung wenigstens ein Recht der Mitwirkung eingeräumt wird.

Aber auch wenn man diesen Gesichtspunkt der schutzwürdigen Interessen des Individuums völlig ausschalten und die Dinge von oben herab betrachtend lediglich an den Staat als Ganzes denken wollte, entspricht es nicht auch da den Grundgedanken unseres ganzen öffentlichen Lebens, daß bei der Wahrnehmung des Staatsinteresses in allen wichtigeren Fällen eine Mitwirkung der Volksvertretung stattzufinden hat? Heute ist im Deutschen Reiche zu einer Kriegserklärung nur die Zustimmung des Bundesrats erforderlich[1]). Dagegen bedarf es zur Gültigkeit aller Verträge, die in den Bereich der Reichsgesetzgebung gehören, der Genehmigung des Reichstags[2]). Nach dem geltenden Staatsrecht kann also wegen des Budgetrechtes der Volksvertretung nicht durch einen internationalen Vertrag der Deutsche Kaiser mit Zustimmung des Bundesrats das Deutsche Reich mit einer Million Mark an einem internationalen Unternehmen gemeinnützigen Charakters, etwa zur Tiefseeforschung, beteiligen, er kann nicht das Recht deutscher Verleger, ausländische Werke nachzudrucken, durch einen Vertrag zum Schutze des geistigen Eigentums einschränken oder sonst durch seine vertragsmäßigen Erklärungen nach außen irgendeine andere Rechtsbeschränkung des Individuums vornehmen, er kann aber wohl einen Krieg erklären, der dem deutschen Staate hundert

[1]) Nach Art. 11 RV. kommt auch dieses Erfordernis in Wegfall, wenn schon ein Angriff auf das Bundesgebiet oder seine Küsten erfolgt ist.

[2]) Art. 11 RV., Abs. 3.

Milliarden und Millionen von Staatsbürgern ihr Leben oder ihre wirtschaftliche Existenz kostet[1]). Diese offenbare Inkonsequenz unserer staatsrechtlichen Verhältnisse erklärt sich offenbar daraus, daß man geglaubt hat, aus den besonderen Bedürfnissen der auswärtigen Politik heraus dem Träger der Exekutivgewalt weitergehende Befugnisse einräumen zu müssen. Die Parlamente pflegen bekanntlich nicht immer versammelt zu sein, und bei dem bisherigen System der völkerrechtlichen Anarchie konnten die Dinge in der Tat so liegen, daß ein dringendes nationales Interesse vorlag, über Krieg und Frieden sofort zu entscheiden.

Aber wird das Interesse des Vaterlandes auch noch die gleichen Kompetenzen des Staatsoberhauptes erheischen, wenn die hier vorgeschlagene internationale Justizorganisation geschaffen sein wird? Heute ist nach dem Haager Abkommen die Kriegserklärung ein unerläßlicher Formalakt für den Kriegsbeginn[2]). Dieser Rechtssatz wird für die Zukunft um so peinlicher eingehalten werden müssen, als ein tatsächlicher Beginn der Feindseligkeiten ohne Kriegserklärung die denkbar schwerste Verletzung der kriegsrechtlichen Normen wäre, wegen deren sofort eine internationale Exekution gegen den Friedensbrecher Platz greifen würde[3]). Kein Staat braucht also zu befürchten, daß ihn der andere ohne Kriegserklärung überfallen werde. Ebensowenig braucht er aber zu befürchten, daß durch eine Befragung seines Parlaments über die Notwendigkeit der Kriegserklärung kostbare Zeit für die Kriegsführung verlorengehen werde. Denn zuvor muß er ja doch in all den Fällen, die nicht durch richterlichen Spruch aus der Welt geschafft werden, das Gutachten des internationalen Einigungs- und Vermittlungsamtes[4]) abwarten, und nach diesem

---

[1]) Gewiß bleibt heute nach der Reichsverfassung, nachdem der Kaiser rechsgültig den Krieg erklärt hat, das formale Recht des Parlaments zur Bewilligung der notwendigen Kredite unangetastet. Aber welches Parlament könnte in praxi die Mittel für eine Kriegführung verweigern, die schon begonnen hat?

[2]) Vgl. das III. Abkommen der Haager Konferenz von 1907 über den Beginn der Feindseligkeiten.

[3]) Siehe oben, S. 33 ff.

[4]) und zwar bei Vermeidung internationaler Exekution.

Gutachten muß noch eine Frist verstreichen, binnen deren Krieg überhaupt nicht erklärt werden darf, damit das Gutachten inzwischen seine Wirkung tun kann[1]). So werden Wochen und vielleicht Monate zwischen dem Beginn des Konfliktes und dem Tage liegen, an dem zuerst die rechtliche Möglichkeit einer Kriegserklärung gegeben ist. Warum sollte es nicht möglich sein, in diesen Wochen das Parlament zu berufen und zu befragen? Es würde durchaus der allgemeinen staatsrechtlichen Position entsprechen, die das Parlament heute schon in allen Ländern besitzt, wenn dann in Zukunft von den Organen der Exekutive das Gutachten mit ihm erörtert und gemeinsam über die Frage entschieden würde, ob man das Gutachten annehmen oder verwerfen soll, um dem gegnerischen Staat den Krieg zu erklären. Und dabei wäre zu hoffen und zu erwarten, daß in der Mehrzahl der Fälle die sanior pars des Parlaments überwiegen, und der Weg des friedlichen Ausgleichs, wie ihn das Gutachten weist, vorgezogen werden würde.

Endlich würde es zweckmäßig sein, überall dort, wo geschriebene Verfassungsurkunden vorhanden sind, diese neuen Normen über die Notwendigkeit parlamentarischer Mitwirkung bei einer Kriegserklärung zu einem formellen Bestandteil des nationalen Verfassungsrechtes zu machen, indem sie in der Verfassungsurkunde Aufnahme finden. Und zwar aus folgendem Grunde. Das nationale Recht hat vor dem internationalen voraus, daß es viel älter ist in seiner geschichtlichen Entwicklung. Deshalb ist es in der Psychologie der Staatsmänner wie der breiten Masse fester verankert als jenes. Außerdem sind in vielen Verfassungen Institutionen wie Ministeranklage usw. vorgesehen, die der Einhaltung des nationalen Staatsrechts die nötigen Garantien geben sollen. Beide Tatsachen gilt es für das internationale Leben nutzbar zu machen, indem eine so wichtige Bestimmung zum Zwecke der Kriegsverhütung auch formell in die nationale Rechtsordnung einverleibt wird.

---

1) Siehe oben, S. 41 ff.

IV.

Wiederherstellung und Sicherung des Wirtschaftslebens.

a) Jede Art von Wirtschaftskrieg während einer Kriegführung, d. h. von Maßnahmen gegen das Privateigentum außerhalb der Kriegsoperationen ist unzulässig.

Verletzungen dieser Norm machen in vollem Umfange schadensersatzpflichtig und begründen Maßregeln der internationalen Exekution.

Streitigkeiten aus diesen Verpflichtungen sind durch die Haager Gerichtshöfe oder besondere von diesen bestellte gemischte Kommissionen zu entscheiden.

Solange mit einer, wenn auch noch so entfernten Möglichkeit künftiger Kriege gerechnet werden muß, wird das materielle Kriegsrecht seine große Bedeutung behalten. Bei dem gegenwärtigen Kriege stellte sich heraus, daß trotz der Haager Kodifikationen die Normen des materiellen Kriegsrechts einerseits noch höchst unvollkommen waren und daß andrerseits ihre Einhaltung nicht genügend verbürgt war. Es soll hier nicht unsere Aufgabe sein, die Ergänzungs- und Reformbedürftigkeit des Kriegsrechts im einzelnen nachzuweisen, soweit sich seine Sätze auf die unmittelbare Kriegführung beziehen. Hier fragt es sich für uns vielmehr nur, welche internationalen Rechtsgarantien müssen gegeben sein, damit sich mit der Wiederkehr des Friedens auch das internationale Wirtschaftsleben wieder in der alten Weise entfalten kann. Denn von dem Wiederaufleben des internationalen Wirtschaftslebens ist die allmähliche Wiederkehr desjenigen Wohlstands abhängig, den die Kulturwelt vor dem Weltkrieg besessen hat. Der ganze Erdball muß wieder, wie es früher der Fall gewesen, der Spielraum für die Unternehmungslust des Individuums werden können. Dafür genügt es aber nicht, daß

bei der Wiederherstellung normaler Verkehrsverhältnisse die Technik dem einzelnen die Siebenmeilenstiefel wiedergibt, um den Raum zu überwinden, und die Feenhände, um alle Güter dieser Welt an sich zu ziehen, sondern er muß auch davor geschützt sein, daß ein plötzlicher Kriegsausbruch ihn all des Vermögens beraubt, daß er in Feindesland besitzt. Mit andern Worten: jede Art von Wirtschaftskrieg muß absolut durch das neue Völkerrecht ausgeschlossen sein, damit sich dasjenige Maß von Vertrauen wiedereinstellt, was für die Weltwirtschaft unentbehrlich ist. Niemand wird wieder hinausgehen und womöglich die Widrigkeiten des Lebens in fernen Ländern tropischer Zivilisation auf sich nehmen, wenn ihm das dort erworbene Vermögen von dem Gebieter des betreffenden Kolonialgebietes eines Tages beschlagnahmt, seine Handlungsbücher verbrannt und die Früchte eines arbeitsreichen Lebens völlig zerstört werden können, um gar nicht zu sprechen von der Art der Maßregeln, die ungeheuerlicherweise in diesem Kriege vielfach auch gegen die Person von Ausländern ergriffen worden sind. Daß diese Handlungen einen ganz anderen Charakter haben, als wenn bei der Beschießung einer verteidigten feindlichen Stadt etwa privates Eigentum dort zerstört wird, ist offensichtlich. Im letzteren Falle will eine Armee als Teil der verkörperten Macht des einen Staates die durch die Festung geschützte Armee und die Festung selbst als verkörperte Macht des andern Staates niederzwingen, im ersteren Falle bei den Maßregeln des sogenannten Wirtschaftskrieges handelt es sich um einen Angriff gegen das feindliche Privateigentum, der nicht aus unmittelbar militärischen Gründen erfolgt. Die spezifisch englisch-amerikanische Auffassung, daß die Macht des Feindes auch in dem Vermögen jedes einzelnen seiner Bürger beruhe, und daß es deshalb, wenn nicht aus militärischen, so doch aus politischen Gründen zweckmäßig sei, im Kriege das Vermögen jedes einzelnen feindlichen Staatsbürgers anzugreifen, soweit man seine Macht darauf erstrecken könnte[1]), mag einer gewissen logischen Begründung nicht ent-

[1]) Vgl. vor allem Mendelssohn-Bartholdy: „Der Kriegsbegriff des englischen Rechts 1915“ sowie dessen Rede bei der deutschen Tagung der Gesellschaft für Völkerrecht am 7. Oktober 1917 zu Heidelberg: „Der Gegen-

behren, stand aber schon vor dem Weltkrieg mit der allgemeinen völkerrechtlichen Auffassung des Kontinents in scharfem Widerspruch. Denn nach dieser wurde der Krieg nur von Staat zu Staat geführt, und das Privateigentum war grundsätzlich unverletzlich. Auf der zweiten Haager Konferenz von 1907 hatte es den Anschein gehabt, als wäre der Gegensatz zwischen der kontinentalen und der angelsächsischen Rechtsauffassung zugunsten der ersteren überbrückt worden. Denn in Art. 23 lit. h des Haager Kriegsreglements ist untersagt:

> „Die Aufhebung oder zeitweilige Außerkraftsetzung der Rechte und Forderungen von Angehörigen der Gegenpartei oder die Ausschließung ihrer Klagbarkeit."

Der englische Versuch, über diese klaren Bestimmungen dadurch hinwegzukommen, daß man in ihnen wegen des Ortes, wo sie zu finden, nämlich bei den „Feindseligkeiten" im zweiten Abschnitt des „Abkommens über die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs" nur eine Anweisung an den Truppenführer bei Operationen eines Landkrieges zu erblicken habe, die der englischen Gesetzgebung in dem gegenwärtigen Kriege keine Schranken ziehen könne, stellt sich gegenüber der auf der Friedenskonferenz selbst allgemein vertretenen Auffassung als eine nachträgliche, völlig unzulässige reservatio mentalis dar[1]).

---

satz zwischen der deutschen und englischen Kriegsrechtsauffassung und seine künftige Überwindung im Völkerrecht", Mitteilungen, Heft 1, Berlin 1918. Übrigens gab es auch im wissenschaftlichen England schon längst hervorragende Vertreter der Wissenschaft, die jede nicht durch die Notwendigkeit des Kriegs gerechtfertigte Gefährdung des feindlichen Privatvermögens als eine beklagenswerte, der Vergangenheit angehörende Verwirrung und einen Akt der Barbarei verurteilten. Seltsamerweise gaben sie gleichwohl die Möglichkeit dieser verurteilten Rechtspraxis auch für die Zukunft noch zu. Aber kann ein Rechtssatz ohne sittliche Grundlage und ohne Rechtsüberzeugung bestehen? So fragt mit Recht der anonyme neutrale Autor des ausgezeichneten Aufsatzes: „Deutsche Forderungen an Ägypten" im 7. Sonderheft des Jahrbuchs für Verkehrswissenschaft vom Jahre 1917.

[1]) Es kann hier nicht genauer auf das ganze Material eingegangen werden, vielmehr soll nur auf die kommentatorischen Erörterungen bei Strupp, Das internationale Landkriegsrecht, Frankfurt 1914, zu den bezüglichen Vorschriften verwiesen werden, wo sich auch nähere Angaben über die Literatur zu der strittigen Frage finden. Vgl. auch v. Liszts Lehrbuch, a. a. O., S. 297, Note 8 und die daselbst angeführte Literatur.

Bekanntlich hat der deutsche Protest gegen das zuerst von englischer Seite eingeleitete Liquidationsverfahren in bezug auf deutsches Vermögen keinerlei Erfolg gehabt[1]), sondern ist mit der Begründung abgewiesen, es handle sich um eine militärische Maßnahme, die keinerlei Erörterung unterzogen werden könne, und das englische Vorgehen hat dann deutsche Repressalien zur Folge gehabt, aber indem dann später die französische Regierung dem Deutschen Reiche vorgeworfen hat, daß seine Liquidationen französischen Vermögens zu rein politischem Zwecke das Wesen einer wahren Beraubung annähmen, hat Frankreich sich erfreulicherweise theoretisch auf den deutschen Standpunkt gestellt, daß jede zwangsweise Liquidation feindlichen Privateigentums gegen das Völkerrecht verstößt[2]). Die deutsche Regierung hat die trotzdem neuerdings begonnenen Liquidationen französischen Privateigentums damit begründet, daß Frankreich auf Umwegen deutsche Unternehmungen in Frankreich und den französischen Kolonien dem völligen Ruin entgegengeführt habe und deshalb Repressalien geboten seien. Denn es mache keinen Unterschied, „ob der Ruin durch eine künstlich herbeigeführte Zahlungsunfähigkeit, durch willkürliche Massenversteigerungen von Warenlagern, durch den auf Umwegen erzielten Ausschluß der an Gesellschaften beteiligten Deutschen oder endlich dadurch erreicht werde, daß die deutschen Geschäfte stillgelegt werden und infolgedessen auch ohne böswilliges Verhalten des Sequesters bei der langen Dauer des Krieges allmählich in den Zustand der Liquidation geraten sind."

---

[1]) Über die fraglichen Maßnahmen Englands siehe jetzt das große Werk: „Der Wirtschaftskrieg", herausgegeben vom Kieler Institut für Seeverkehr und Weltwirtschaft. Erste Abteilung: England; bearbeitet von Ernst Schuster und Hans Wehberg, Jena 1917. Das englische Verhalten würde sich gegenüber dem Art. 23h als fraglos rechtswidrig darstellen, wenn nicht wegen der Allbeteiligungs- oder Solidaritätsklausel, die sich mit Ausnahme der drei ersten in sämtlichen Abkommen von 1907 findet, die Verbindlichkeit des Artikels zweifelhaft wäre; vgl. v. Liszt, a. a. O., S. 362 ff.

[2]) Vgl. darüber den interessanten amtlichen Notenwechsel, den das „Berliner Tageblatt" in Nr. 456 vom 7. Sept. 1917 aus der „Nordd. Allg. Ztg." abdruckt. Ferner die Darstellung von Wehberg in der Frankreich betreffenden Abteilung des in Note 1 genannten Werkes.

Aus dem Vorgetragenen ergibt sich die Tatsache: die bisherige Anerkennung der Unverletzlichkeit des Privateigentums in der Haager Akte über das Landkriegsrecht läßt dem böswilligen Feinde zu viele Hintertüren offen. Sie muß ausgestaltet werden zu einem unzweifelhaften Verbot jeder Art von Wirtschaftskrieg während einer Kriegführung d. h. von Maßnahmen gegen das Privateigentum außerhalb der Kriegsoperationen. Denn wie wir gesehen haben, genügt es nicht, daß der direkte Zugriff auf das feindliche Privateigentum aus politischen Gründen verboten ist, wenn sich auf indirektem Wege dasselbe Ziel der wirtschaftlichen Schwächung des Gegners erreichen läßt, ganz abgesehen davon, daß wirklich der Platz der bezüglichen Bestimmungen der Haager Akte schlecht gewählt worden war. Es muß gegenüber der englischen Lehre in jeder Beziehung der kontinentale Grundsatz zur Anerkennung gebracht werden, daß der Krieg nur von Staat zu Staat geführt werden darf.

Weiter muß aber auch die Haftbarkeit für denjenigen geregelt werden, der nun den neuen Bestimmungen des Völkerrechtes zum Trotz dennoch während des Krieges abermals den Krieg auf das wirtschaftliche Gebiet zu übertragen versuchen sollte. An dieser Haftbarkeit ist schon heute nicht zu zweifeln. Denn zu den Rechtssätzen des Völkerrechts gehört eben heute schon, wie oben dargelegt worden ist, zum mindesten für den Bereich der kontinentalen Staaten die Unantastbarkeit des Privateigentums, und „die Verletzung der Rechtssätze des Kriegsrechts erzeugt die allgemeinen Unrechtsfolgen[1]). Dazu gehört, daß der schuldige Staat zunächst, soweit das möglich ist, den früheren Zustand wiederherstellt und eine entsprechende Entschädigung in Geld leistet. Diese Ersatzpflicht ist für Verletzung der Kriegsregeln sogar durch positive Rechtssatzung heute schon anerkannt, und zwar sagt Art. 3 des Haager Abkommens IV, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs vom 18. Oktober 1907:

---

[1]) Vgl. v. Liszts Lehrbuch, S. 281, unter Ziffer 4. Dazu vornehmlich Wehberg in der Zeitschrift für internationales Recht, herausgegeben von Niemeyer, Bd. 19, S. 497.

„Die Kriegspartei, welche die Bestimmungen der bezeichneten Ordnung verletzen sollte, ist gegebenenfalls zum Schadensersatz verpflichtet. Sie ist für alle Handlungen verantwortlich, die von den zu ihrer bewaffneten Macht gehörenden Personen begangen werden[1]).“

Im Interesse des gesamten deutschen Nationalvermögens erscheint es dringend wünschenswert, daß danach im Weltfriedensvertrag schon die Staaten sich bereit finden, für die Schädigungen Ersatz zu leisten, die durch den verbotenen Wirtschaftskrieg das private Vermögen erlitten hat, und jeden Falles würde eine solche Bereitwilligkeit unendlich viel dazu beitragen, den alten internationalen Unternehmungsgeist des deutschen Kaufmanns und Industriellen gleich nach dem Kriege wieder erwachen zu lassen[2]). Aber schließlich wird dieser deutsche Rechtsanspruch beim Friedensschluß in seiner Wirksamkeit abhängig sein von der allgemeinen politischen Konjunktur, und daran sehen wir das Unvollkommene des gegenwärtigen Völkerrechts bezüglich der Haftung für die Verletzung des Kriegsrecht durch den Wirtschaftskrieg gegen das feindliche Eigentum. Es kann unserm Rechtsempfinden und dem Sicherungsbedürfnis des internationalen Geschäftslebens

---

[1]) Vgl. dazu auch Hofer: Der Schadensersatz im Landkriege, Bd. 12, Nr. 1, der von Zorn und Stier-Somlo herausgegebenen Abhandlungen, 1913.

[2]) Die bisherigen Friedensverträge mit dem Osten haben sich nach besten Kräften bemüht, die verletzten Privatrechte wiederherzustellen; vgl. zunächst den deutsch-ukrainischen Zusatzvertrag von Brest-Litowsk vom 9. Februar 1918, Kap. III: „Wiederherstellung der Privatrechte“ in Verbindung mit Kap. IV: „Ersatz für Zivilschäden“, dazu die amtliche Denkschrift des Reichstages, Nr. 1293, S. 16 ff., und den Artikel von Schücking in der „Frankfurter Zeitung“ vom 21. Februar 1918, Nr. 32. Dem deutsch-ukrainischen Vertrage folgt mit einigen nicht unwichtigen Erweiterungen, die im deutschen Interesse gemacht sind, der deutsch-russische Zusatzvertrag von Brest-Litowsk vom 3. März 1918 in Kap. III und IV; siehe dazu die amtliche Denkschrift des Reichstags, Nr. 1395, S. 103 ff. Im wesentlichen gleichlautend sind auch die Bestimmungen des deutsch-rumänischen Zusatzvertrages von Bukarest vom 7. Mai 1918 in Kap. III und IV; siehe dazu die amtliche Denkschrift, Nr. 1616, S. 116 ff. Eine Sicherung des Eingangs der ausländischen Forderungen hätte freilich nur eine staatliche Ausfallsbürgschaft bringen können.

nicht genügen, daß zwar grundsätzlich eine solche Haftung schon heute besteht, daß aber gleichwohl ein böswilliger Staat sich über die bezüglichen Normen hinwegsetzen und dann im Falle seines Sieges oder eines auch nur unentschiedenen Ausgangs die Haftung gegenüber dem andern Staate einfach im Friedensvertrage wegbedingen kann. Oft, wenn z. B. die Handelsbücher verbrannt sind, wie das im gegenwärtigen Kriege Deutschen in feindlichen Kolonien immer wieder vorgekommen sein soll, wird außerdem die Höhe des Schadens sich oft nur schwer feststellen lassen. Unter diesen Umständen ist es aber auch hier von der allergrößten Bedeutung, daß gegen denjenigen, der sich über diese völkerrechtlichen Normen hinwegsetzt, gleich eine internationale Exekution einschreitet, damit dem weiteren Schaden vorgebeugt werden kann. Es ist aber schon in dem Programm zum Ausbau der internationalen Justizorganisation unter I.e gefordert worden, daß denjenigen eine internationale Exekution treffen soll, der sich über die internationalen Normen des Kriegsrechts hinwegsetzt. Dieser Rechtssatz hätte selbstverständlich auch hier Platz zu greifen, wenn die Verletzung der internationalen Normen des Kriegsrechts in verbotswidrigen Maßregeln gegen das Privateigentum bestünde, und wahrscheinlich würde hier wie sonst das Damoklesschwert der internationalen Exekution die Kriegführenden zu einer besseren Einhaltung des Völkerrechts veranlassen, als wir sie gegenwärtig erleben.

Was aber die schon einmal geschehenen Verletzungen anbetrifft, so müssen die Forderungen daraus im Haag geltend gemacht werden können. Schon jetzt erscheint das Tribunal permanent d'arbitrage im Haag als eine geeignete Instanz, um Streitigkeiten aus der Haftung der Staaten wegen verbotener Zugriffe auf das Privateigentum zur Entscheidung zu bringen, wenn sich im Weltfriedensvertrage die Staaten, wie wir hoffen, grundsätzlich zur Anerkennung einer solchen Haftung verstehen wollen, die nach dem Dargelegten doch schon zum mindesten für die kontinentalen Staaten ein Bestandteil der gegenwärtigen Völkerrechtsordnung ist. Da es sich hier fraglos um reine Rechtsstreitigkeiten handelt, wird für die Zukunft eine

obligatorische Zuständigkeit des fertig dastehenden Gerichtshofes, der cour de sustice arbitrale, einzutreten haben[1]).

Dazu muß aber noch folgendes gefordert werden. Eine Haftung wegen Verletzung des Kriegsrechts bestand bisher nur von Staat zu Staat, und nur in dem Sonderfall, wo es sich um verbotene Ausübung des Prisenrechts handelte, konnte das geschädigte Individuum sich klageführend an die Prisengerichte des Nehmestaates wenden, der dann freilich Richter in eigener Sache war. Indessen hatte schon das früher erwähnte, leider im Zeitpunkt des Weltkriegs noch nicht in Kraft getretene Abkommen über einen „Internationalen Prisenhof", das 1907 im Haag beschlossen worden war, unter gewissen Voraussetzungen das geschädigte Individuum auch als Kläger vor dem internationalen Gerichtshofe anerkannt. Dieses Prinzip, dem Individuum eine völkerrechtliche Aktivstellung gegenüber dem Staate zu geben, von dem es widerrechtlich geschädigt worden ist, indem es ihn bei einer internationalen Instanz verklagen kann, muß auf alle die Fälle ausgedehnt werden, wo durch irgendwelche verbotene Maßregeln eines Wirtschaftskrieges das private Vermögen geschädigt worden ist. Dann kann in Zukunft das Individuum schon während des Krieges, wie es für das Prisenwesen schon 1907 in Aussicht genommen, zu seinem Rechte kommen und ist nicht mehr abhängig von dem politischen Ausgang der kriegerischen Ereignisse, der unter Umständen dazu führen könnte, daß der Staat im Interesse der Gesamtheit seiner Bürger, um zu einem baldigen billigen Frieden zu kommen, auf die Haftung des Gegners verzichtet und vielleicht dann die Geschädigten mit einer bescheidenen Quote ihrer Ansprüche abfindet.

Für Fälle, in denen besondere Umstände die cour de justice arbitrale im Haag nicht geeignet erscheinen lassen sollten, über dergleichen Ansprüche von Privaten zu richten, weil die Vorgänge sich z. B. in den Kolonien und in fremden Erdteilen zugetragen haben, wo vom Haag aus eine Beweiserhebung schwierig wäre, mögen die Staaten sich das Recht vorbehalten, „gemischte Kommissionen" einzusetzen, die an Ort und Stelle

[1]) Vgl. die Forderungen für den Ausbau der internationalen Justizorganisation unter I.d, Ziffer 1, und das S. 17 ff. dieser Arbeit dazu Gesagte.

untersuchen und entscheiden, wie solche vielleicht schon nach dem gegenwärtigen Kriege zur Entscheidung derartiger streitiger Ansprüche zu empfehlen sind[1]).

Nur wenn in der hier vorgeschlagenen oder in verwandter Weise das deutsche Vermögen für die Zukunft vor der Wiederkehr derartiger Verluste gesichert wird, wie es sie gegenwärtig durch den verbotenen Wirtschaftskrieg erlitten hat, wird sich, wie oben gesagt, der internationale Unternehmungsgeist des deutschen Kaufmanns und Industriellen wieder einstellen, und unser ganzes Volk wird den Nutzen davon haben.

b) Die Staaten verpflichten sich untereinander, in ihren Kolonien und Interessensphären das Prinzip der offenen Tür anzuerkennen. Die sämtlichen in der betreffenden Kolonie amtierenden Konsuln bilden eine internationale Kommission, die im Namen des Haager Staatenverbandes über die Einhaltung dieses Prinzips zu wachen hat. An diese Instanz können sich die Geschädigten beschwerdeführend wenden. Diese Kommission hat das Recht, an Ort und Stelle die Beschwerde nachzuprüfen und gegen das Verhalten der lokalen Behörden Protest einzulegen, z. B. bei parteiischer Vergebung von Submissionen. Über die Beschwerde und den Schadensersatzanspruch entscheidet der Haager ständige Gerichtshof (cour de justice arbitrale).

Wer mit einigermaßen offenen Augen durch die Welt geht, weiß, wie eng das politische und das wirtschaftliche Leben mit-

---

[1]) Eine solche „gemischte Kommission“ für die Feststellung von ersatzpflichtigen Zivilschäden ist in vorbildlicher Weise in Art. 15 des deutsch-russischen rechtspolitischen Zusatzvertrages vorgesehen. Die Kommission soll zu einem Drittel aus Vertretern der beiden Teile und neutralen Mitgliedern gebildet werden, welch letztere, darunter der Vorsitzende, vom

einander verknüpft sind. So stehen auch Imperialismus und Kapitalismus in einem unlösbaren Zusammenhange. Ein geistreicher Nationalökonom hat nicht ohne Grund das ganze politische Leben nach außen hin als den Kampf um die Futterplätze unter den Staaten charakterisiert. Deshalb stellen sich die Tendenzen nach kolonialer Ausdehnung nicht nur als bloße Folgen eines heute leider die Welt noch allzu sehr beherrschenden Machtgedankens, sondern mehr noch als wirtschaftliche Expansionsbestrebungen dar. Sucht dabei ein Staat dem anderen das von ihm erworbene Kolonialgebiet zu verschließen, so wird daraus nicht nur Feindschaft zwischen ihm und den wirtschaftlichen Rivalen aufkeimen, die sich an der ökonomischen Erschließung des Landes beteiligen wollen, sondern es kann auch sehr leicht daraus die Gefahr entstehen, daß bei Fernhaltung aller ausländischen Kräfte zum Schaden der Allgemeinheit die wirtschaftliche Entwicklung des kolonialen Gebietes zurückbleibt. Nachdem die Menschheit aber durch das törichte Beginnen des gegenwärtigen Krieges so ungeheure wirtschaftliche Werte verloren hat, liegt ein erhöhtes Interesse vor, daß für die Ausbeutung der Kolonialgebiete keine künstlichen Hemmungen geschaffen werden. Dieses Interesse kann nur gewahrt werden durch die allgemeine Anwendung des Grundsatzes der „offenen Tür“[1]). Man versteht darunter den Grundsatz der Handelsfreiheit und Gleichstellung aller Nationen[2]). Dieser Grundsatz findet sich zuerst

---

Präsidenten der Schweiz ernannt werden sollen. Eine gemischte Kommission gleicher Art ist durch Art. 7 des deutsch-rumänischen Friedensvertrages vorgesehen. Über das zuerst in Amerika ausgebildete Institut solcher „gemischter Kommissionen“ siehe Herr: Die Untersuchungskommissionen der Haager Friedenskonferenzen, Marburg, 1911.

[1]) Diese Rechte fordert auch Art. 3 des Haager Mindestprogramms, wo es heißt: „Die Staaten sollen vereinbaren, in ihren Kolonien, Protektoraten und Interessensphären Handelsfreiheit oder wenigstens die Gleichstellung aller Nationen zu vereinbaren.“

[2]) Der Grundsatz der Handelsfreiheit und der Gleichstellung aller Nationen fällt nicht zusammen mit dem des Freihandels. Für die Handelsfreiheit genügt es, daß nicht durch besondere territoriale Konzessionen und Monopole, wie sie oft an nationale Gesellschaften erteilt werden, den Angehörigen anderer Nationen bestimmte Gebiete und Objekte des Handels entzogen, oder daß den Angehörigen anderer Nationen durch andere Maß-

ausgesprochen in gewissen Abkommen, die europäische Staaten miteinander über die Zukunft gewisser anderer Staaten abgeschlossen haben, die dem Staatenverbande der Kulturstaaten noch nicht völlig angeschlossen sind[1]).

Leider kann man aber durchaus nicht sagen, daß das Prinzip der offenen Tür heute sich schon irgendwie durchgesetzt hätte. Abgesehen von den russischen und den insbesondere während dieses Krieges hervorgetretenen japanischen Tendenzen, immer weitere Gebiete von China, wo doch gerade Integrität und offene Tür für alle gelten sollte, für

---

nahmen, z. B. Zolldifferenzierung, die Konkurrenz im Handel unmöglich gemacht wird. Natürlich würde die allgemeine Einführung des Freihandels, d. h. Beseitigung aller Schutzzölle und Monopole, das radikalste Mittel sein, um die wirtschaftliche Erschließung des Landes zu erreichen. Indessen macht es schon die Finanznot, die sich nach dem Kriege bei allen beteiligten Staaten geltend machen wird, höchst zweifelhaft, ob dieses Ideal zu erreichen sein wird. Man wird sich deshalb wahrscheinlich mit dem geringeren der Handelsfreiheit und der Gleichstellung aller Nationen oder der sog. „offenen Tür" begnügen müssen. Vgl. die ausgezeichnete Abhandlung, die der berühmte englische Nationalökonom Hobson für den Recueil de Rapports der Zentralorganisation, Bd. 1, S. 106 ff., geschrieben hat.

[1]) Als sich in den neunziger Jahren des verflossenen Jahrhunderts im Kriege zwischen Japan und China die Schwäche des chinesischen Reiches herausgestellt hatte, machten sich in den sogenannten „Pachtverträgen" Tendenzen zur Aufteilung Chinas geltend. Ihnen folgte aber der Boxeraufstand und die Ermordung des deutschen Gesandten am 10. Juni 1900. Darauf legte der deutsch-englische Vertrag vom 16. Oktober (Jangtse-Vertrag), dem Frankreich, Italien, Japan, Österreich-Ungarn, Rußland und die Vereinigten Staaten beigetreten sind, die Politik der „offenen Tür" und die Erhaltung der Integrität Chinas fest. Derselbe Grundsatz über die Zukunft Chinas wurde noch einmal wiederholt in den Verträgen Japans mit Frankreich vom 10. Juni 1907, mit Rußland vom 30. Juli 1907 und mit den Vereinigten Staaten vom 30. November 1908. In ähnlicher Weise sprach die Konferenz von Algeciras in ihrer Schlußakte vom 7. April 1906 die Integrität des marokkanischen Gebietes und das Prinzip der offenen Tür für dieses Reich aus. Endlich gewährleistete ein Vertrag vom 13. Dezember 1906 zwischen den Ententemächten England und Frankreich einerseits und Italien anderseits die Unabhängigkeit Abessiniens, die Unantastbarkeit seines Gebietes und die Durchführung des Prinzips der offenen Tür dort. Vgl. über das Prinzip der offenen Tür auch Kobatsch: Internationale Wirtschaftspolitik, 1907, S. 154.

Sonderzwecke loszulösen[1]), braucht hier nur an das berüchtigte Abkommen zwischen Rußland und England über die Zukunft Persiens vom 31. August 1907 erinnert zu werden. Das nördliche Persien soll danach in die russische, das südliche in die englische „Interessensphäre" fallen, und es ist nichts davon gesagt, daß hier zugunsten der andern Mächte das Prinzip der offenen Tür gelten soll, ebensowenig wie das von Afghanistan gesagt ist, das nach diesem Abkommen vollständig in das Gebiet des englischen Einflusses gehört[2]). Rußland hat dann freilich in Art. 7 des deutsch-russischen Friedensvertrages sich zu dem Zugeständnis bereitgefunden, daß Persien und Afghanistan freie und unabhängige Staaten sind, und sich verpflichtet, die politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit und die territoriale Unversehrtheit dieser Staaten zu achten. Ob aber die dann auch im englischen Parlament abgegebene Erklärung, daß man den Vertrag mit Rußland über die Zukunft Persiens als aufgehoben ansähe, wirklich im Interesse der persischen Unabhängigkeit gemeint war, ist mehr als zweifelhaft. Zeitungsnachrichten zufolge zieht England aus der veränderten Haltung Rußlands nur die Konsequenz, daß es sich zum alleinigen Herrn von Persien zu machen sucht. Daß also neuerdings Weltmächte versucht haben, sich solche besonderen Interessensphären zu schaffen, nachdem der Gedanke der offenen Tür schon einmal aufgetaucht, ist tief zu beklagen, dazu kommt, daß englische Kolonien wie Kanada gegenüber dem Mutterlande ein System von Vorzugszöllen befolgen, und daß in den französischen Kolonien grundsätzlich ein System verfolgt wird, das den fremden Handel möglichst auszuschalten sucht. Demgegenüber gilt es Wandel zu schaffen, indem, wie oben gesagt, die

---

[1]) Auch England hatte durch seine Verträge mit China zu Lhassa vom 7. September 1904 und zu Peking vom 27. April 1906 sich die Wahrnehmung seiner wirtschaftlichen Interessen in Tibet mit Ausschluß aller anderen Mächte zu sichern verstanden. In dem weiter oben erwähnten Vertrage mit Rußland hat England freilich seine besonderen Pläne in Tibet Rußland gegenüber fallen lassen.

[2]) Vgl. v. Liszt: a. a. O., S. 31.

Staaten für ihre Kolonien und Interessensphären das Prinzip der offenen Tür vereinbaren[1]).

Traurige Erfahrungen des deutschen Kaufmanns lehren freilich, daß die Festlegung dieses Grundsatzes der offenen Tür lediglich auf dem Papiere nicht genügt, um ihn wirklich in entsprechender Weise an der wirtschaftlichen Erschließung fremden Kolonialgebietes zu beteiligen. Das gilt namentlich von Marokko. Bei der definitiven Entscheidung über die Zukunft dieses Landes im deutsch-französischen Abkommen vom 4. November 1911 hatte das Deutsche Reich zwar in die Aufrichtung eines französischen Protektorats über Marokko gewilligt, aber zugunsten seiner Staatsbürger den Grundsatz der offenen Tür sich abermals verbürgen lassen. Die Erfahrung unserer Kaufleute und Unternehmer hat aber gelehrt, daß damit wenig geholfen war. Durch kleinliche Verwaltungsschikanen und eine unaufrichtige Praxis, z. B. bei Submissionen, gelingt es den französischen Behörden, die deutsche Konkurrenz beinahe völlig auszuschalten.

Worauf es also hier ankommt, ebenso wie auf vielen anderen Gebieten des Völkerrechts, ist das, daß sich in Zukunft zu der Rechtsnorm auch der Rechtsschutz gesellt.

Es fragt sich, wie dieser Rechtsschutz zu organisieren ist. Wir haben oben vorgeschlagen, daß zunächst dafür sozusagen eine lokale Behörde gebildet wird. Das heißt: in dem betreffenden Lande selbst soll aus den sämtlichen dort amtierenden Konsuln eine internationale Kommission gebildet werden. Diese wäre bestimmt, als Kontrollbehörde zu funktionieren und hätte dabei im Namen des Haager Staatenverbandes zu handeln, von dem sie ihren Auftrag herleitete. Man könnte den Mitgliedern dieser Behörde deshalb auch einen internationalen Eid bei Eintritt in das Kollegium auferlegen, ähnlich wie ein solcher auch schon für die Richter des internationalen Prisenhofs nach Artikel 13 des bezüglichen Abkommens in Aussicht genommen war. Diese Kommission müßte periodisch zusammentreten, und jeder aus-

---

[1]) Daß das möglich gemacht werden könnte auch für die autonomen Kolonien Englands und die Kolonien Frankreichs, siehe bei Hobson, a. a. O.

ländische Kaufmann hätte das Recht, sie beschwerdeführend anzugehen. Die Aufgabe der internationalen Behörde würde dann zunächst darin bestehen, durch eine Untersuchung die Tatsachen festzustellen. Zu diesem Zwecke wären der Untersuchungskommission ähnliche Rechte einzuräumen, wie solche etwa die Haager Untersuchungskommissionen nach dem Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle, Art. 9—36, besitzen. Die Tätigkeit der Kommission hätte aber nicht nur, wie dort vorgesehen, darin zu bestehen, einen unparteiischen Bericht über Tatsachen zu erstatten, sondern müßte auch darin gipfeln können, daß gegen das Verfahren der lokalen Autoritäten in der betreffenden Kolonie protestiert werden könnte. Dieser Protest würde sich entweder dadurch erledigen, daß ihm Folge gegeben würde, oder, wenn das abgelehnt werden sollte, so würde der ständige Gerichtshof im Haag, die cour de justice arbitrale, die definitive Entscheidung über die Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit der betreffenden Handlungsweise der Kolonialregierung haben und dabei selbstverständlich dem Geschädigten einen entsprechenden Schadensersatz zusprechen können. So wäre dem ausländischen Kaufmann ein Rechtsschutz gewährt und andrerseits doch die koloniale Regierung davor bewahrt, daß eine fremde amtliche Gewalt unmittelbar in ihre Verhältnisse eingriffe[1]).

c) Solange ein Schuldnerstaat internationale Zahlungsverpflichtungen nicht erfüllt, kann der Haager ständige Gerichtshof ihm mit Wirkung für sämtliche Verbandsstaaten und ihre Angehörigen den internationalen Kredit sperren.

Nach dem Kriege wird es, wie oben gesagt ist, vor allen Dingen darauf ankommen, daß Europa sich wirtschaftlich er-

---

[1]) Vielleicht könnte die hier vorgeschlagene internationale Kontrollbehörde in den Kolonien auch dem Schutze der Eingeborenen nutzbar gemacht werden. Die bisherigen Ansätze zu einem internationalen Schutz der Eingeborenen in Gestalt mehrerer Übereinkommen (vgl. v. Liszt,

holt. Dazu gehört auch die Vorsorge, daß nicht europäisches Kapital in mehr oder weniger exotischen Staaten fremder Erdteile verlorengeht. Freilich kennt die Geschichte auch aus den letzten Jahrzehnten in Europa selbst eine Anzahl säumiger Schuldner, die natürlich rechtlich keinen Anspruch auf eine Vorzugsstellung haben. Welche Mittel gab nun das Völkerrecht gegen solche Staaten zur Hand[1])? Die Gläubiger konnten sich beschwerdeführend an ihre heimische Regierung wenden, und diese konnte auf diplomatischem Wege und eventuell durch Anwendung von Gewalt den schuldnerischen Staat zur Erfüllung seiner schuldigen Leistungen zwingen. Unter Umständen kann es bei diesem Vorgehen der heimischen Staatsgewalt, wenn eine Mehrheit von Staaten an der Erfüllung der Verbindlichkeiten interessiert war, auch zur Einsetzung einer internationalen Finanzkontrolle[2]) kommen. Das Vorgehen mit Waffengewalt gegen den schuldnerischen Staat ist freilich eingeschränkt worden durch die relative Anerkennung der sog. Dragedoktrin auf der zweiten Haager Konferenz von 1907. Die betreffenden Bestimmungen lauten:

> Art. 1. Die Vertragsmächte sind übereingekommen, bei der Eintreibung von Vertragsschulden, die bei der Regierung eines andern Landes für deren Angehörige eingefordert werden, nicht zur Waffengewalt zu schreiten. Diese Bestimmung findet jedoch keine Anwendung, wenn der Schuldnerstaat ein Anerbieten schiedsgerichtlicher Erledigung ablehnt oder unbeantwortet läßt oder im Falle der

---

a. a. O., S. 250) haben sich nicht immer als ausreichend erwiesen, man braucht sich nur an die Verhältnisse im Kongostaat im Zeitalter Leopold II. von Belgien zu erinnern. Dementsprechend ist der Gedanke, auf dem Weltfriedenskongreß für einen besseren Schutz der Eingeborenen durch internationale Behörden zu sorgen, während des gegenwärtigen Krieges wiederholt hervorgetreten und auch von dem deutschen Staatssekretär der Kolonien, Dr. Solf, gebilligt worden.

[1]) Siehe die treffliche Erörterung der fraglichen Probleme in dem Aufsatz von Dr. Walther Schätzel: Auswärtige Kapitalinvestition und Völkerrecht, in der Zeitschrift für Weltverkehr und Weltwirtschaft, 3. Jahrgang, von 1913/14, Nr. 2, S. 57 ff.

[2]) Eine solche internationale Finanzkontrolle existiert in der Türkei seit 1878, in Ägypten seit 1876, in Griechenland seit 1897.

Annahme den Abschluß des Schiedsvertrages vereitelt oder nach dem Schiedsverfahren dem Schiedsspruch nicht nachkommt.

Man wird diese Regelung der Dinge keineswegs als eine durchaus befriedigende ansprechen können. Einmal bezieht sie sich nur auf Vertragsschulden, mögen diese nun aus einer Auslandsanleihe oder aus Leistungen hervorgehen, die z. B. ein Großunternehmer für einen ausländischen Staat gemacht hat, etwa durch Eisenbahn-, Kanal-Bauten usw. Nicht betroffen ist der gar nicht so seltene Fall der Deliktsschulden, wie sie z. B. aus der Verletzung von Person und Vermögen fremder Staatsangehöriger hervorgehen können. In letzterem Falle würde nach dem heute geltenden Recht noch unmittelbar zu den Waffen gegriffen werden können. In Zukunft würde ja nun freilich nach den hier vorgeschlagenen Grundsätzen jeder Anspruch, den ein Gläubigerstaat gegenüber dem Schuldnerstaat geltend zu machen hätte, erst vor ein internationales Forum gebracht werden müssen[1]). Und zwar würde sicherlich die cour de justice arbitrale dafür zuständig sein, da es sich hier offenbar um reine Rechtsansprüche handelt, die des politischen Einschlags völlig entbehren. Es würde dann ein Urteil gegen den betreffenden Staat gefällt werden, durch das seine Leistungspflicht international festgestellt würde. Führte dieses Urteil nicht zum Ziele, so hätte nach den oben unter I. e entwickelten programmatischen Sätzen der Gläubigerstaat bei dem internationalen Einigungs- und Vermittlungsamt eine internationale Exekution gegen den Schuldner nachsuchen müssen, für die nach Absatz 2 daselbst als Mittel Abbruch sämtlicher Beziehungen, wirtschaftlicher Boykott und militärische Gewalt in Frage käme. So würde also schon durch die allgemeinen Bestimmungen über den Ausbau der internationalen Justizorganisation dem Gläubiger zu seinem Recht verholfen. Der obige Vorschlag würde für diese Kategorie internationaler Streitigkeiten also nur nach einer Richtung hin eine Modifikation bedeuten. Statt daß erst das Bestehen der Zahlungsverpflichtung vor einem internationalen Gerichts-

[1]) Vgl. das über den Ausbau der internationalen Justizorganisation unter I. a Gesagte.

hof festgestellt und dann bei einer zweiten internationalen Behörde, dem Einigungs- und Vermittlungsamt, Exekution gegen den Schuldnerstaat betrieben werden müßte, würde hier der Gerichtshof selbst, der über Bestehen oder Nichtbestehen der internationalen Zahlungsverbindlichkeiten zu entscheiden hätte, wie ein anderer innerstaatlicher Gerichtshof die Vollstreckung selbst anordnen können, und zwar in der ganz bestimmten Form der internationalen Kreditsperre. Dieses abgekürzte Verfahren entspricht der besonderen Einfachheit des Tatbestandes, weil es sich hier nur um Geldansprüche handelt, während die Mehrzahl der übrigen Staatenstreitigkeiten viel schwierigere Dinge betrifft. Die Kreditsperre würde ihrem Wesen nach, da sie sich nur gegen den schuldnerischen Staat selbst richten würde, eine viel mildere Maßregel sein, als der allgemeine wirtschaftliche Boykott, der auch unmittelbar die Angehörigen des säumigen Schuldnerstaates treffen würde. Auch insofern würde kein Bedenken bestehen, dieses Mittel der Exekution dem Gerichtshof selbst zur Handhabung anzuvertrauen, und andrerseits würde der Vorzug einer solchen Kompetenz des Gerichtshofes in Gestalt einer wesentlichen Abkürzung des Verfahrens namentlich dann hervortreten, wenn, wie oben vorgeschlagen worden ist, bei Ansprüchen pekuniärer Art gegen fremde Staaten der private Gläubiger selbst sich unmittelbar an die cour de justice arbitrale wenden könnte. Wer also Forderungen gegen einen fremden Staat hätte, könnte dann sie unmittelbar vor einer Haager Instanz einklagen, und diese Instanz könnte ihm unmittelbar mit Hilfe der Kreditsperre zur Befriedigung verhelfen. Natürlich wäre dabei nicht ausgeschlossen, daß, falls diese Art der Vollstreckung fruchtlos bleiben sollte, der Heimatstaat des Gläubigers sich an das internationale Einigungs- und Vermittlungsamt wendete, dort geltend machte, daß der Schuldnerstaat ein internationales Urteil nicht ausgeführt habe und nun um die reguläre internationale Exekution gegen ihn nachsuchte. Umgekehrt müßte selbstverständlich eine Haftung desjenigen Staates eintreten, der selbst oder dessen Angehörige sich über das internationale Gebot der Kreditsperre hinweggesetzt haben.

V.

Verhütungsmaßregeln gegen künftige Konflikte.

a) Es ist unzulässig, einen Staat oder dessen Angehörige aus politischen Gründen wirtschaftlich zu differenzieren. Zuwiderhandlungen sind auf Antrag durch das Haager Einigungsamt für nichtig zu erklären und verpflichten auf Schadensersatz.

Es ist ohne weiteres klar, daß auf bloß formalem juristischem Wege durch Organisation neuer internationaler Instanzen und rechtliche Festlegung von deren Zuständigkeiten die Gefahr der Wiederkehr eines Zusammenbruchs der europäischen Kultur, wie wir ihn gegenwärtig erleben, nicht abgewandt werden kann, es gilt die tieferen Ursachen zu beseitigen. In dieser Beziehung hat nun fraglos schon das bisherige System der Schutzzölle höchst verhängnisvoll gewirkt. Wenn jeder Staat sucht, die Einfuhr fremder Produkte im Interesse der heimischen Erzeugung möglichst zu erschweren, dagegen sich selbst für die Ausfuhr seiner Waren möglichst günstige Bedingungen im Interesse seiner Volkswirtschaft zu verschaffen, so bedeutet das allein schon ein ständiges Ringen der Staaten. Einer der Faktoren, die uns Deutschen die Kreise der bürgerlichen Intelligenz in Rußland so sehr entfremdet haben, soll nach übereinstimmendem Zeugnis aller Sachkundigen die russische Vorstellung sein, das Deutsche Reich habe die schlechte Situation Rußlands durch den ostasiatischen Krieg ausgenützt, um Rußland bei dem letzten deutsch-russischen Handelsvertrag gewaltig zu übervorteilen. Es ist hier nicht der Ort, um zu untersuchen, ob dieser Vorwurf auch nur irgendwie begründet ist, es genügt, daß er auftauchen und solche traurige Wirkung auslösen konnte, wie das unfraglich geschehen ist. Bei dem bisherigen System des Schutzzolles kann eine solche Verstimmung aus

wirtschaftlichen Gründen immer wieder auftauchen, und nicht ohne Grund sind so energische Vorkämpfer der Friedensbewegung wie Cobden und andere gleichzeitig Freihändler gewesen[1]). So liegt es nahe, daß auch jetzt, wo sich jedermann die Frage aufdrängt, was zur Vermeidung der Wiederkehr derartiger Katastrophen geschehen könnte, sofort sich der Ruf nach dem Freihandel einstellt[2]). Indessen, der Weltfriede birgt ohnehin der inneren Schwierigkeiten genug in sich, als daß es aussichtsreich erscheinen könnte, im Weltfriedensvertrag selbst schon eine solche revolutionierende Umkehr der wirtschaftlichen Verhältnisse heraufzuführen. Es braucht nur daran erinnert zu werden, daß die Schutzzölle auch eine sehr erhebliche finanzielle Bedeutung für den Staat haben, und daß angesichts der ungeheuren pekuniären Erschöpfung durch den Krieg die Staaten das größte Interesse daran haben, sich zunächst einmal die vorhandenen Einnahmequellen zu erhalten. Dasjenige, was aber unbedingt im Weltfriedensvertrag selbst schon erreicht werden muß, ist folgendes: eine so böse Verschlechterung der bezüglichen Verhältnisse im Vergleich zu den Zuständen vor dem Kriege, wie sie der von der Entente geplante Wirtschaftskrieg mit sich bringen würde, muß unter allen Umständen vermieden werden. In bezug auf diesen Wirtschaftskrieg weiß man wirklich nicht zu sagen, welche Gefahr größer sein würde, die er in seinem Schoß birgt, die nationalökonomische, daß beide Teile, die unbedingt aufeinander angewiesen sind, dauernd verarmen[3]), oder die politische, daß dann die großen, heute zwischen den Kriegs-

---

[1]) Schon der erste Vorkämpfer für den Freihandel, Émeric Crucé, war ein Pazifist. Vgl. dessen 1623 erschienenes Buch: Le nouveau Cynée ou discours d'Estat représentant les occasions et moyens d'establir une paix généralle et la liberté de commerce par tout le monde und darüber N y s in der Revue de droit international et de législation comparée. Bd. 22, S. 377 ff.

[2]) Vorangegangen ist der Belgier Henri L a m b e r t, vgl. dessen Abhandlung „La morale et l'échange internationaux" im Recueil de Rapports, a. a. O, Bd. 1, S. 128 ff.; ihm folgte namentlich B r e n t a n o: „Über den Wahnsinn der Handelsfeindseligkeit", München, 1916.

[3]) B r e n t a n o: a. a. O.

parteien vorhandenen Gegensätze fortleben und schließlich zu neuen Katastrophen führen[1]). Diesen Wirtschaftskrieg gilt es also im Weltfriedensvertrag ein für allemal unmöglich zu machen.

Das Projekt geht zurück auf drei Pariser Konferenzen, die diplomatische vom 27.—29. März, die interparlamentarische vom 27.—29. März und endlich die wirtschaftliche vom 14.—17. Juni 1916, denen dann noch eine interparlamentarische Konferenz der Ententestaaten in Rom in der zweiten Hälfte des Mai 1917 gefolgt ist[2]). Diejenigen Beschlüsse, die sich nur auf die Kriegsdauer beziehen, interessieren uns in diesem Zusammenhange nicht. In einer zweiten Gruppe von Abmachungen, die sich auf die Zeit des Wiederaufbaues beziehen, finden sich nicht nur Vereinbarungen über die künftige Handels- und Zollpolitik, die ausdrücklich die Aufhebung der Meistbegünstigung gegenüber den Zentralmächten vorsehen, sondern auch die Bestimmung: „Zwecks Verteidigung ihrer Handels-, Landwirtschafts- und Schiffahrtsinteressen gegen wirtschaftliche Angriffe durch Überschwemmung mit Waren oder irgend sonstige ‚unfeine' Konkurrenz werden die Alliierten gemeinschaftlich einen Zeitraum festsetzen, während dessen der Handel der feindlichen Mächte besonderer Behandlung unterliegen und die dorther stammenden Waren entweder einem Verbot oder besonderen Methoden wirksamer Natur unterworfen sein sollen. Die Alliierten werden sich auf diplomatischem Wege über die Sonderbestimmungen einigen,

---

[1]) Über die Unausbleiblichkeit derartiger neuer Katastrophen im Falle des Wirtschaftskrieges siehe auch die vortrefflichen Ausführungen von Lammasch in dessen hervorragendem Werk: „Das Völkerrecht nach dem Kriege", 1917, S. 37 ff.

[2]) Über die Pariser Wirtschaftskonferenz siehe namentlich Prion: Die Pariser Wirtschaftskonferenz, Vortrag gehalten in der Jahresversammlung der deutschen Weltwirtschaftlichen Gesellschaft vom 23. November 1916 in Berlin, erschienen 1917, und Friedrich Kahl: Die Pariser Wirtschaftskonferenz vom 14.—17. Juni 1916 und die ihr voraufgegangenen Beratungen der Ententestaaten über den Wirtschaftskrieg gegen die Mittelmächte, erschienen Jena, 1917, als Heft 13 der Kriegswirtschaftlichen Untersuchungen aus dem Institut für Seeverkehr und Weltwirtschaft in Kiel, herausgegeben von Prof. Harms.

die während der bezeichneten Zeit auf Schiffe der Feindesmächte Anwendung finden sollen.“ Damit ist also sogar ein vollständiger Boykott von Waren aus den Ländern der Mittelmächte in Aussicht genommen, und man hat mit Recht gesagt, daß, wenn diese Maßregeln auch nur für eine Übergangszeit von 3—5 Jahren geplant sind, sie wahrscheinlich nicht so bald wieder beseitigt werden können, weil die einmal in eine bestimmte Richtung eingestellte Handels-, Industrie- und Wirtschaftspolitik der Natur der Dinge nach länger in den einmal eingeschlagenen Bahnen weitergehen würde[1]). Aber von dieser Gefahr ganz abgesehen, besteht bei den Staaten der Pariser Wirtschaftskonferenz auch nicht einmal der gute Wille, nach jener Übergangszeit wieder in den normalen Verkehr mit uns einzutreten, wie er vor dem Weltkrieg bestanden hat. Man hat vielmehr noch eine dritte Kategorie von Beschlüssen gefaßt als dauernde Maßnahme für gegenseitige Hilfe und Zusammenarbeiten zwischen den Alliierten für die Friedenszeit. Danach werden die Verbündeten unverzüglich die nötigen Schritte unternehmen, um sich von den feindlichen Ländern unabhängig zu machen, soweit Rohstoffe und Fabrikate in Betracht kommen, die für die normale Entwicklung ihrer wirtschaftlichen Betätigung von Wichtigkeit sind. Diese Maßnahmen sollen dahin zielen, die Unabhängigkeit der Alliierten nicht nur in bezug auf ihre Versorgungsquellen, sondern auch für ihre finanzielle, geschäftliche und maritime Organisation zu sichern. Mag man darin noch ein einwandfreies Streben nach einer gewissen wirtschaftlichen Autarkie erblicken, so lassen doch die dafür in Aussicht genommenen Mittel keinen Zweifel darüber, daß auch hier wieder der politische Gegner von heute zu seinem Nachteil differenziert werden soll. Man plant nicht nur die Einführung von Zollabgaben oder Verboten zeitweiligen und dauernden Charakters, sondern es sollen auch sonst Maßnahmen getroffen werden, um die gegenseitigen Handelsbeziehungen (also nur diese!) zu erleichtern, sowohl durch Einrichtung unmittelbarer und schneller Land- und Seetransportmöglichkeiten zu niedrigen Preisen, als auch durch Ausdehnung und Verbesse-

---

[1]) So mit Recht Stier-Somlo: a. a. O., S. 67.

rung des Post- und Telegraphenwesens. Man will technische Delegierte vereinigen, um Maßnahmen zur möglichsten Anpassung der einschlägigen Gesetze über Patente, Ursprungszeichen und Handelsmarken zu treffen, und schließlich wird ganz offenherzig die allgemeine Absicht, untereinander zum Schaden des Gegners einen engeren Wirtschaftskörper herzustellen, durch die Feststellung ausgesprochen, daß „die alliierten Mächte zwecks gemeinsamer Abwehr gegen den Feind sich verständigt haben, eine gemeinsame Wirtschaftspolitik auf Grund der festgestellten Richtlinien zu befolgen". Noch im Juni 1916 hat Frankreich beigestimmt, im August England, später Japan und Belgien, während Italien sich nur mit den beabsichtigten Kriegsmaßnahmen einverstanden erklärt hat. Leider haben sich diese Tendenzen inzwischen schon zu ganz konkreten Vorschlägen, ja zum Teil schon gesetzgeberischen Akten verdichtet. So hat das englische Parlament vor einiger Zeit einer Regierungsvorlage zugestimmt, wonach die Betätigung in der Erzeugung, dem Handel und der Verarbeitung von Metallen von der Erteilung einer Lizenz abhängig sein soll: diese Lizenz darf, zunächst bis fünf Jahre nach Friedensschluß, nicht gegeben werden an Angehörige feindlicher Staaten und an Gesellschaften, an denen feindliche Staatsangehörige direkt oder indirekt beteiligt sind. Das ist, wie Helfferich gesagt hat, die Grundlage für eine englisch-amerikanische Ringbildung größten Umfanges für eine englisch-amerikanische Kontrolle des gesamten Metallhandels, die den deutschen Kaufmann und Industriellen von dem Geschäft in allen Metallen mit Ausnahme des Eisens und, soweit gewünscht, von dem Bezug dieser Metalle ausschalten soll. Ein englisch-australisches Zinkabkommen, das die australische Zinkproduktion auf Jahre hinaus für England festlegt, bildet die Ergänzung. Englische Ausfuhrzölle auf Palmkerne in den britischen Kolonien zeigen die gleiche Tendenz auf einem anderen Gebiete[1]). — Weiter hat der damalige Premierminister Asquith

---

[1]) Vgl. über diese Tatsachen den A. F. gezeichneten Aufsatz über „Wirtschaftskrieg und Friedensschluß" in Nr. 172 der „Frankfurter Zeitung" vom 23. Juni 1918.

schon im Jahre 1916 einen Ausschuß für Handels- und Wirtschaftspolitik nach dem Kriege eingesetzt, dessen am 27. April 1918 publizierter Bericht in Anregung bringt, für eine begrenzte Periode die Benutzung der englischen Häfen seitens der jetzigen Feinde einzuschränken. Im Zusammenhang damit sind 1916 vom Handelsamt eine Anzahl Spezialkommissionen begründet worden, um über die Lage der verschiedenen Handelszweige nach dem Kriege mit Berücksichtigung der internationalen Konkurrenz zu beraten. Die Berichte dieser Kommissionen sind am 13. Juni 1918 publiziert worden. Sie beziehen sich auf Baumwolle, Wolle, Seidenwaren, Jute, die Einfuhr von fertigen und halbfertigen Eisen- und Stahlfabrikaten, wie den Plan, den Einfuhren zollpflichtiger Artikel aus britischen und überseeischen Dominions eine Vorzugsbehandlung zuzugestehen und die Sperrung der britischen Häfen für alle feindlichen Schiffe selbst zur Einnahme von Kohlen[1]).

---

[1]) Vgl. folgende Mitteilung des W. B. vom 13. Juni: Die Kommission für die Textilindustrie schlägt sofortige Maßregeln zur Erhöhung der Baumwollerzeugung in Indien, Ägypten und dem Süden vor und rät zur Einführung einer Kontrolle über die Ausfuhr ägyptischer Baumwolle, um die Erfordernisse des britischen Reiches und seiner Verbündeten sicherzustellen und die Durchfuhr nach feindlichen Ländern sowie die Aufstapelung auf Rechnung feindlicher Länder zu verhindern. Die Wollkommission weist auf die vorherrschende Stellung hin, die das britische Reich in der Produktion von Wolle für Kleiderstoffe einnimmt und schlägt eine baldige Konferenz der Vertreter von Australien, Neuseeland und Südafrika vor, die über die Erfüllung der in den Pariser Resolutionen den Alliierten gegenüber eingegangenen Verpflichtungen, die Sicherung der britischen Erfordernisse sowie die Ausnützung der Wollvorräte zur Erreichung anderer Vorteile verhandeln soll. Die beiden Kommissionen schlagen vor, für die Dauer des Wiederaufbaues nach dem Kriege die Ausfuhr von besonderen Erlaubnissen abhängig zu machen. Die Ausfuhr nach feindlichen Ländern soll für mindestens ein Jahr nach dem Friedensschluß, und wenn sich das als wünschenswert herausstellen sollte, für längere Zeit verboten, die Ausfuhr nach neutralen Ländern auf die Mengen beschränkt werden, die nach Befriedigung der Erfordernisse des britischen Reiches und seiner Alliierten noch zur Verfügung stehen. Die Kommission für Flachs empfiehlt, daß die Alliierten Maßregeln treffen sollen, um die Flachsproduktion in erster Linie für sich zu reservieren. In bezug auf Jute schlägt die Kommission vor, daß das Monopol Indiens in der Juteproduktion dazu benutzt werden soll, Großbritannien und den Alliierten die ausreichende Versorgung mit diesem

Zwei Wege lassen sich denken, um diese sehr ernst gemeinten Bestrebungen im Weltfriedensvertrage abzuschneiden. Der radikalste und sicherste ist von einem so ausgezeichneten Kenner des wirtschaftlichen Lebens, wie dem bekannten fortschrittlichen Parlamentarier Gothein, vorgeschlagen wor-

---

Faserstoff zu sichern. Die Kommission rät zur Einführung eines Ausfuhrzolles von 5 Pfund Sterling per Tonne. Bezüglich der Einfuhr fertiger Textilprodukte schlägt die Kommission die Aufstellung besonderer Tarife für die Einfuhr aus Deutschland und Österreich-Ungarn für eine solche Zeitdauer vor, wie sie vom Standpunkt einer nationalen Politik wünschenswert wäre. Die Kommission schlägt außerdem vor, daß zwischen den Alliierten und den Neutralen zugunsten der ersteren ein Unterschied gemacht werde. Für Seidenwaren z. B. wird ein Wertzoll von 15 % und für Neutrale von 20 bis 25 % je nach den gegenwärtigen Abmachungen vorgeschlagen. Die Kommission empfiehlt außerdem eine Gesetzgebung zur Verhinderung der Überschwemmung des Marktes mit billigen Artikeln nach dem Muster der Vereinigten Staaten. Den Einfuhren aus britischen überseeischen Dominions von zollpflichtigen Artikeln sollte eine Vorzugsbehandlung zugestanden werden. Die Kommission für Eisen- und Stahlindustrie empfiehlt u. a., daß alle Einfuhr von fertigen oder halbfertigen Eisen- und Stahlfabrikaten aus den jetzigen feindlichen Ländern für die Dauer der Übergangswirtschaft verboten werden soll, daß Erze und Materialien, die für die Erzeugung von Eisen und Stahl notwendig sind, nur in unbearbeitetem Zustande zugelassen werden sollen. Ferner schlägt die Kommission vor, daß den jetzigen feindlichen Ländern keine Rohmaterialien aus den britischen Dominions oder Kolonien oder aus anderen Mineralquellen unter britischer Kontrolle geliefert werden sollen. Britische Schiffe sollen weder Rohmaterial noch fertige Eisen- oder Stahlwaren von neutralen Häfen nach Häfen in den jetzigen feindlichen Ländern oder nach neutralen Häfen für die Weiterbeförderung nach feindlichen Ländern verfrachten. Außerdem soll die Regierung die Frage in sorgfältigste Erwägung ziehen, ob den Schiffen der jetzt feindlichen Länder gestattet werden soll, Waren nach oder von britischen Häfen zu befördern oder in britischen Kohlenstationen Kohlen einzunehmen. Innerhalb des Reiches soll keinem Ausländer und keinen ausländischen Gesellschaften ohne Zustimmung der Regierung eine Bergbaukonzession erteilt werden, und die Dominions sollen aufgefordert werden, eine ähnliche Politik zu befolgen. Die Berichte der Kommission für die Maschinenbauindustrie und für die elektrische Industrie enthalten ähnliche Ratschläge. Für die Maschinenbauindustrie wird die Einfuhr eines Einfuhrzolles, der allmählich herabgesetzt werden soll, auf die Einfuhr von Erzeugnissen der jetzigen feindlichen Länder in Vorschlag gebracht.

den[1]). Er lautet dahin, positiv die ewige Meistbegünstigung aller Staaten untereinander in vollem Umfange festzulegen, d. h. nicht nur gleiche Eingangs- oder Ausgangszölle für die Waren, sondern auch Gleichberechtigung aller Flaggen in allen Häfen, Gleichheit der Abgaben auf allen künstlichen bzw. verbesserten Wasserstraßen für die Schiffahrttreibenden und die Waren aller Länder, gleiches Niederlassungsrecht für die Angehörigen aller Staaten, gleiches Recht zum Grunderwerb, Landwirtschafts-, Gewerbe- und Handelsbetrieb, Gleichheit der dafür erhobenen Steuern mit denen des eigenen Landes[2]). Durch diese Generalisierung der Meistbegünstigungsklausel würde der Begriff der Meistbegünstigung seinen eigentlichen

---

[1]) Gothein in der Abhandlung: Zum Mindestprogramm der Zentralorganisation für einen dauernden Frieden, in der Ztschr. Völkerfriede, 17. Jahrgang, Heft 9, S. 1 ff.

[2]) In den Friedensschlüssen mit dem Osten sind die Dinge folgendermaßen geregelt: Der Friedensvertrag mit der Ukraine schafft bis zum Abschluß eines neuen Handelsvertrages, der spätestens sechs Monate nach Abschluß des allgemeinen Friedens erfolgen soll, in Art. 7 ein Provisorium, nach dem der bisherige deutsch-russische Handelsvertrag von 1894/1904 mit der Meistbegünstigung und Wirtschaftsfreiheit in Kraft bleiben soll. Das deutsch-russische Wirtschaftsabkommen läßt zwar den deutsch-russischen Handelsvertrag nicht formell wieder in Kraft treten, begründet aber ein frühestens zum 31. Dezember 1919 kündbares Provisorium, durch das tatsächlich der Inhalt des alten Handelsvertrages mit einer Anzahl wichtiger Verbesserungen wiederhergestellt wird, im Falle der Kündigung soll aber auch mindestens bis Ende 1925 gegenseitige Meistbegünstigung gelten, die sogar gegenüber ihrem früheren Umfange nach genauer und weitergehend umschrieben ist. Vgl. das Abkommen S. 11 ff. des amtlichen Textes und S. 96 ff. der zugehörigen Denkschrift, a. a. O. Unter Ziffer 9 des Abkommens findet sich außerdem die Zusage: „Die vertragschließenden Teile sind darüber einig, daß mit dem Friedensschluß die Beendigung des Krieges auch auf wirtschaftlichem und finanziellem Gebiete erfolgt. Sie verpflichten sich, weder direkt noch indirekt an Maßnahmen teilzunehmen, die auf die Weiterführung der Feindseligkeiten auf wirtschaftlichem oder finanziellem Gebiete abzielen und innerhalb ihres Staatsgebietes solche Maßnahmen mit allen ihnen zu Gebote stehenden Mitteln zu verhindern.“ Wörtlich ebenso heißt es unter A, Ziffer 1, im deutsch-rumänischen wirtschaftspolitischen Zusatzvertrag. Ziffer 9 daselbst setzt den ehemaligen Handelsvertrag mit der Meistbegünstigungsklausel in der Fassung vom 8. Oktober 1904, unkündbar bis zum 31. Dezember 1930, mit einigen Änderungen und Ergänzungen wieder in Kraft.

Inhalt verlieren und würde davon nichts anderes als die allgemeine rechtliche Gleichstellung aller übrig bleiben. Das wäre freilich nur ein Schönheitsfehler des Ausdrucks. Schwieriger ist die Frage, ob eine so radikale Lösung überhaupt praktisch möglich sein wird. Man mache sich einmal die Konsequenzen klar. Auch China wird am Weltfriedensvertrag beteiligt sein. Räumen sich alle Staaten aber untereinander in dieser Weise gleiches Niederlassungsrecht für ihre Angehörigen ein, so müßten wir also auch beliebig viel chinesische Kulis unter den gleichen Bedingungen in unser Land lassen, wie die vielleicht sehr erwünschten Hilfskräfte aus anderen Ländern gleicher Zivilisation. Dagegen werden doch erhebliche volkswirtschaftliche und kulturelle Gründe sprechen. So müßte das Prinzip der absoluten rechtlichen Gleichberechtigung aller von vornherein durch Ausnahmen durchlöchert werden. Da diese Ausnahmen aber nur schwer von Anfang an vorauszubestimmen sein werden, erscheint es zweckmäßiger, den Wirtschaftskrieg nach dem Kriege in der Form im Weltfriedensvertrage auszuschließen, daß, wie in dem obigen Leitsatz vorgeschlagen ist, nur die wirtschaftliche Differenzierung eines Staates oder seiner Angehörigen aus politischen Gründen verboten wird. Dann könnten wir uns die chinesischen Kulis immer vom Halse halten und die Angehörigen anderer Nationen als Einwanderer heranziehen, weil damit nicht der Staat China politisch geschädigt, sondern nur unsere eigenen Arbeiter vor Lohndrückereien geschützt werden sollen.

Drückt man das Verbot des Wirtschaftskrieges so negativ aus, so ergibt sich freilich auf der andern Seite die große Gefahr, daß es praktisch umgangen wird, indem die Staaten dennoch aus politischen Gründen Differenzierungen vornehmen, die sie dann mit rein volkswirtschaftlichen oder kulturellen Erwägungen rechtfertigen. Diese Gefahr, die man nicht unterschätzen darf, wird aber wesentlich eingeschränkt durch das Vorhandensein eines internationalen Rechtsschutzes. Glaubt sich ein Staat in dieser Weise rechtswidrig benachteiligt, so muß er den Schutz einer internationalen Instanz anrufen können. Nach dem, was früher über den Ausbau der

internationalen Justizorganisation gesagt ist, würde hier in der angeblichen Verletzung der Friedensakte ein Rechtsstreit zwischen zwei Staaten aufgetaucht sein, der aber wegen eines unleugbar vorhandenen politischen Einschlages am besten vor das Haager Einigungsamt und nicht vor die cour de justice arbitrale zu bringen wäre. Nur müßte man in diesem Falle die Zuständigkeit des Einigungs- und Vermittlungsamtes dahin erweitern, daß es, statt nur ein Gutachten abzugeben, die Streitigkeit von sich aus entscheiden könnte. Und zwar müßte die Entscheidungsbefugnis so weit gehen, daß einfach durch die Autorität dieser internationalen Behörde die fraglichen nationalen Rechtsnormen außer Kraft gesetzt werden könnten. Außerdem wäre die Verpflichtung zum Schadenersatz auszusprechen und dieser Schadenersatz auf Wunsch gleich in seiner Höhe zu bemessen.

Allerdings erscheint es heute schon fraglich, ob das bloße Verbot des s t a a t l i c h e n Wirtschaftskrieges unseren Bedürfnissen nach Friedensschluß genügen möchte. Auch Haß und Liebe der Individuen spielen im wirtschaftlichen Leben eine Rolle, und es könnte uns immer noch passieren, daß ohne staatlich organisierten Wirtschaftskrieg die A n g e h ö r i g e n der feindlichen Länder angesichts des ungeheuren Warenhungers und des Schiffsraumproblems lieber ihren Bundesgenossen statt uns ihre Rohstoffe und Kolonialwaren lieferten. Für die Übergangszeit wird man sich deshalb nicht mit dem Ausschluß des Wirtschaftskrieges begnügen dürfen. Man wird vielmehr, um zu seinem Rechte zu kommen, fordern müssen, daß nach den Vorschlägen des Staatssekretärs D e r n b u r g „durch eine Übereinkunft zwischen allen Staaten mit Hilfe einer mit schiedsrichterlicher Befugnis ausgestatteten internationalen Verteilungskommission nach vorher festgelegten Grundsätzen die Stoffe eingeteilt, verfrachtet und bezahlt werden"[1]). Das hier zur Aufrechterhaltung des Rechtsfriedens in der Kulturwelt vorgeschlagene Völkerbündnis müßte also auch auf wirtschaftlichem Gebiete tätig werden „zur allgemeinen Weltversorgung einer rohstoffverarmten Menschheit" (D e r n b u r g). Ähnlich hat auch B a l l i n jüngst gefordert, daß sofort nach dem Kriege die in den überseeischen Ländern zur Ausfuhr vorhandenen Rohstoffe

[1]) Vgl. den S. 112 zitierten Artikel der „Frankfurter Zeitung".

und Nahrungsmittel, nach Maßgabe der Beteiligung, welche die einzelnen Länder im Jahre 1913 an diesem Export gehabt haben, zu gleichmäßigen Bedingungen verteilt werden. Es ist das freilich ein seltsames Resultat der jahrelangen Kriegführung, daß sich schließlich auch auf wirtschaftlichem Gebiete die Notwendigkeit einer internationalen Cooperation ergibt, wie man sie vor dem Kriege nicht für möglich gehalten hätte. Gutzkow würde gesagt haben, eine Ironie des Satans!

b) Über das Schicksal der dem Haager Staatenverbande nicht direkt oder indirekt (als Protektorat usw.) angeschlossenen Länder kann nur gemeinsam verfügt werden, und kein einzelner Staat hat die Berechtigung, sich eines dieser Länder in irgendeiner Form oder aus irgendeinem Grunde, z. B. wegen angeblicher völkerrechtlicher Delikte, zu unterwerfen.

Gelegentlich der früher skizzierten Ausgestaltung des Haager Werkes zu einem internationalen Weltfriedensbund wird volle Klarheit darüber geschaffen werden müssen, welche Staaten als gleichberechtigte Genossen an dieser Organisation teilnehmen und welche Staatsgebilde außerhalb bleiben müssen, weil sie nach allgemeiner Anschauung noch nicht diejenige Kulturhöhe erreicht haben, von der das Völkerrecht bisher den Anteil an der internationalen Rechtsgemeinschaft abhängig gemacht hat. Dabei wird sich hoffentlich das Schicksal von Persien, China und Siam in der Weise entscheiden, daß, obgleich Persien in seiner Unabhängigkeit heute noch stark von England, China ebenso von Japan bedroht ist, diese Staaten, die auf beiden Haager Friedenskonferenzen schon als gleichberechtigte Faktoren zugelassen waren, in ihrer Selbständigkeit erhalten bleiben und die volle Gleichberechtigung im internationalen Rechtsleben zugesprochen erhalten[1]). Außerhalb des Haager Staatenverbandes blieben

[1]) Bisher war es zweifelhaft, ob China, Persien und Siam schon als vollberechtigte Rechtssubjekte des Völkerrechts anzuerkennen seien. Über Persien vgl. das oben S. 82 Gesagte.

dann nur Afghanistan[1]), die unabhängigen Himalajastaaten Bhutan und Nepal, kleine arabische Staatengebilde und die afrikanischen Staatengebilde Liberia und Abessinien[2]). Es erscheint freilich nicht ausgeschlossen, daß über das Schicksal des einen oder andern dieser politischen Gemeinwesen schon auf der Weltfriedenskonferenz selbst entschieden wird. Soweit das aber nicht geschieht, muß der oben wiedergegebene Leitsatz zur Anerkennung gebracht werden, daß über das spätere Schicksal jener Außenseiter nur gemeinsam vom Haager Staatenverbande disponiert werden kann. Es ist das eine selbstverständliche Konsequenz der Stellung, die der Haager Verband dann als Organisation der Kulturwelt für sich in Anspruch nehmen muß. Auch würde dadurch nur eine Entwicklung zum Abschluß gelangen, die im bisherigen Völkerrecht schon angebahnt war durch die Betätigung des sogenannten „europäischen Konzerts"[3]). Als ein rein faktisches Direktorium sind die europäischen Großmächte immer wieder zusammengetreten, um das Schicksal einzelner europäischer Gebiete zu bestimmen, namentlich auf dem Balkan; wir brauchen nur an das letzte Zusammenwirken der Londoner Botschafterkonferenz und die dort beschlossene, freilich zunächst nicht sonderlich erfolgreiche Aufrichtung eines besonderen albanischen Staatswesens zu erinnern. Gelegentlich ging der Kreis der zusammenwirkenden Mächte auch über die Großmächte hinaus. So waren bei der freilich auch nicht

---

[1]) Mit Afghanistan steht es wie mit Persien, seine Unabhängigkeit ist bedroht von England, das in dem Vertrag mit Rußland über Persien vom 31. August 1907 sich den alleinigen Einfluß dort gesichert hat. Nun hat aber Rußland in dem Friedensvertrage mit dem Deutschen Reich in Art. 7 Afghanistan wie Persien als freien und unabhängigen Staat anerkannt und sich verpflichtet, die politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit und Unversehrtheit dieser Staaten zu achten. Es ist zu wünschen, daß dieser Standpunkt auch gegenüber England und seinen Bundesgenossen zur Anerkennung gebracht wird.

[2]) Die dauernde Unabhängigkeit Abessiniens ist in einem Vertrag zwischen England, Frankreich und Italien vom 13. Dezember 1906 vereinbart.

[3]) Über dieses vgl. S t r e i t in der Revue de droit international et de législation comparée, Bd. 32, S. 3 ff

dauerhaften Regelung der Verhältnisse Marokkos auf der Konferenz von Algeciras 1906 auch Belgien, Holland, Portugal, Schweden und Spanien und von außereuropäischen Mächten außer Marokko selbst auch die Vereinigten Staaten vertreten. Noch unmittelbar vor dem Krieg im Juli 1914 sollten die Verhältnisse von Spitzbergen von den dafür interessierten Mächten auf Grund einer schon entworfenen Konvention dahin geregelt werden, daß dieses Land, das bisher eine res nullis im Sinne des Völkerrechts gewesen wäre, zu einer res communis gemacht haben würde[1]). Es gilt also nur, die hier schon vorhandenen Ansätze des Völkerrechts in eine feste Form zu bringen. Nur so kann die Gefahr abgeschnitten werden, daß ein einzelner Staat irgendeinen Rechtsanspruch zum Vorwand nimmt, um zum Schaden der übrigen sich allein das betreffende Land zu unterwerfen. Insbesondere sind bisher in der Geschichte der Weltpolitik völkerrechtliche Delikte halbzivilisierter Staaten zu solchem einseitigen Vorgehen ausgenutzt worden; wir brauchen nur daran zu erinnern, daß Frankreich seinerzeit ein Schlag mit dem Fächer, den der Dey von Tunis einem französischen Konsul gegeben, zu solchem Vorgehen genügt hat. Es würde also in Zukunft, wenn wirklich ein Angehöriger des Haager Staatenverbandes einen Anspruch gegen einen der außenstehenden Staaten geltend zu machen hätte, dieser Anspruch vor dem Haager Untersuchungs- und Vermittlungsamt zu erheben sein, und dieses hätte dann gemeinsame Maßregeln zu beschließen, ähnlich wie zu Beginn dieses Jahrhunderts anläßlich der Wirren in China die europäischen Großmächte sich mit den Vereinigten Staaten und Japan

---

[1]) Vgl. im Jahrbuch des Völkerrechts, Bd. 1, S. 1231 den Aufsatz von Hagerup und in Bd. 2, S. 142 den bezüglichen Entwurf. An dem Gedanken dieser Regelung der Rechtsverhältnisse von Spitzbergen wird von dem Deutschen Reiche festgehalten, vgl. Art. 33 des deutsch-russischen Zusatzvertrages vom 3. März 1918. Hier heißt es: „Die vertragschließenden Teile werden darauf hinwirken, daß die auf der Spitzbergenkonferenz im Jahre 1914 in Aussicht genommene internationale Organisation des Spitzbergen-Archipels unter Gleichstellung der beiden Teile durchgeführt wird. Zu diesem Zweck werden die Regierungen der beiden Teile die Königlich Norwegische Regierung bitten, die Fortsetzung der Spitzbergenkonferenz tunlichst bald nach Abschluß des allgemeinen Friedens herbeizuführen."

zu einer gemeinsamen Aktion zusammengeschlossen haben. Wenn das Gesamtinteresse der Kulturgemeinschaft das erfordern sollte, könnte dabei entweder eine gemeinsame Kontrolle über den delinquierenden Staat eingerichtet oder dieser sogar aufgeteilt werden. In solchem gemeinsamen Vorgehen würden sich die Ideen verwirklichen, wie sie der Friedensbewegung von jeher vorgeschwebt haben. Denn wer die Geschichte dieser Bewegung kennt, der weiß, daß es keineswegs ihre Absicht gewesen ist, nur eine Kirchhofsruhe herzustellen, sondern daß ihre Vorkämpfer von jeher auch an die Notwendigkeit kolonialer Expansion gedacht haben, nur daß diese durch ein planmäßiges Zusammenwirken der Kulturstaaten stattfinden sollte. Das war schon die Idee von Peter Dubois in bezug auf das Heilige Land vor mehr als 600 Jahren[1]).

c) Die Verbandsstaaten verpflichten sich, in ihre Verfassungsurkunden Normen aufzunehmen, durch die den nationalen Minderheiten innerhalb der einzelnen Staaten ein nationales Eigenleben in Sprache, Schule, Kirche usw. verbürgt wird.

Seit die französische Revolution das Volk, das bisher nur Objekt der Staatsgewalt war, in den Mittelpunkt des Staates gerückt hat, läßt sich das Bestreben verzeichnen, eine absolute Einheit von Staat und Nation herzustellen. Ist in einem Staate diese Einheit nicht vorhanden, sondern gibt es dort nationale Minderheiten, so herrscht vielfach das Bemühen, nach dem freilich nicht offen ausgesprochenen Satze cuius regio eius natio die Volksteile fremder Nationalität dem herrschenden Volksstamme künstlich zu assimilieren. Sieht dagegen ein Nationalstaat Teile seines Volkes unter fremder Herrschaft, so strebt er danach, jene Bevölkerung von ihrem bisherigen Staats-

---

[1]) Siehe Schücking: Die Organisation der Welt, S. 28, über Pierre Dubois und sein Büchlein: De recuperatione terre Sancte, Ausgabe von Langlois, Paris, 1891. Derselbe Gedanke des Zusammenwirkens bei kolonisatorischen Unternehmungen ist in jüngster Zeit namentlich von dem deutschen Pazifisten Otto Umfrid vertreten worden, vgl. dessen Buch: Europa den Europäern.

verbande zu lösen, um sie seinem eigenen Machtbereich einzuverleiben. Nun liegen aber die politischen Dinge nicht so einfach, daß immer nach dem Rezept: „ein Staat, folglich auch eine Nation“ und umgekehrt „eine Nation, folglich auch ein Staat“ verfahren werden könnte. Vielmehr widerstreiten oft dem sog. Nationalitätsgedanken, der alle Angehörigen einer Nation in einem Staatswesen vereinigen will, dynastische Interessen und Empfindungen, historische Besitzstände, strategische und wirtschaftliche Gesichtspunkte, und wenn man z. B. das heutige Österreich-Ungarn in alle seine nationalen Bestandteile auflösen wollte, um daraus lauter nationale Staatswesen zu machen, so würde damit den wahren Interessen seiner Staatsbürger am wenigsten gedient sein[1]). Die Nationalstaaten werden also in vielen Fällen gut tun, wenn sie lernen, in bezug auf die einem Nachbarstaate angehörigen Stammesgenossen eine gewisse Resignation zu üben, statt Eroberungskriege zu versuchen, die entweder völlig fehlschlagen oder auch im Falle des Sieges doch mehr Kräfte kosten können, als durch den Anschluß der Stammesbrüder gewonnen werden. Denkt doch z. B. auch im heutigen Deutschen Reiche kein Verständiger daran, die deutschen Teile der Schweiz oder Österreich-Ungarns dem Deutschen Reiche angliedern zu wollen. Aber solche im Interesse des Rechtsfriedens dringend erforderliche Resignation setzt voraus, daß die Stammesbrüder im Nachbarstaate nicht unter einem unerträglichen Joche schmachten. Solange sie dort als Objekt einer Gesetzgebung angesehen werden, die daraus hinausläuft, ihr natürliches Recht auf die Pflege der eigenen Nationalität zu verkümmern, um ihnen gewaltsam die Nationalität der Mehrheit aufzunötigen, werden die benachbarten Nationalstaaten ihre Eroberungsgelüste immer mit dem Mantel der sittlichen Pflicht gegenüber den „Unerlösten“ bekleiden und unter diesem Vorwand den Frieden Europas von neuem gefährden können. Ist dagegen die Lage einer nationalen Minderheit in dem Staate, dem sie nun einmal historisch angehört, in jeder Beziehung eine befriedigende, so mag sich auch für sie der alte Erfahrungssatz

---

[1]) Vgl. Schücking: Das Nationalitätenproblem. Dresden 1907.

bestätigen: „ubi bene, ibi patria“, und neben dem natürlichen Stammesbewußtsein wird sich eine Anhänglichkeit an das gegebene Staatswesen entwickeln, die die Eroberungsgelüste des Nachbarn wesentlich herabdämpfen wird. So sehen wir, daß für die Verhütung künftiger Kriege eine befriedigende Gestaltung der Rechtslage nationaler Minderheiten eine nicht zu unterschätzende Bedeutung hat. Von jeher hat deshalb die Friedensbewegung dem Problem der nationalen Minderheiten besondere Aufmerksamkeit zugewandt, und so hat auch das Haager Mindestprogramm der Zentralorganisation für einen dauernden Frieden unter Ziffer 2 das Programm aufgestellt: „Die Staaten sollen den Nationalitäten ihres Gebiets Rechtsgleichheit, Religionsfreiheit und den freien Gebrauch ihrer Sprache garantieren.“ Diese Forderung hat dann in zahlreichen Abhandlungen eine wissenschaftliche Beleuchtung erfahren[1]), es ist eine internationale Studienkommission am

[1]) Diese Abhandlungen finden sich im Recueil, a. a. O., und zwar:

Buxton: Nationality, Bd. 1, S. 49 ff. (England),

Gabrys: Le probleme des nationalités, Bd. 1, S. 67 ff. (Frankreich),

Jaszi: Das Nationalitätenproblem, Bd. 1, S. 78 ff. (Ungarn),

Forel: Die für einen dauernden Frieden notwendigen Grundlagen der individuellen Freiheit, Bd. 1, S. 84 ff. (Schweiz),

Levermore: Art. II of the Minimum Program, Bd. 2, S. 267 ff. (Vereinigte Staaten),

Hildebrand: The Problem of Nationality, Bd. 3, S. 3 ff. (Schweden),

Laun: Zur Nationalitätenfrage, Bd. 3, S. 21 ff. (Österreich),

Ehrlich: The national problems in Austria (Österreich), einstweilen separatim im Haag, 1917, erschienen.

Was den Inhalt dieser Abhandlungen anbetrifft, so macht Laun in der seinigen, S. 2 ff., mit Recht darauf aufmerksam, daß danach selbst Autoren, die sich über den brutalen Rassenegoismus der Massen emporgearbeitet haben, Männer, deren edle Menschenliebe, friedliebende Gesinnung und aufrichtiges Streben nach Gerechtigkeit über jeden Zweifel erhaben ist, in der Regel nicht ganz unbefangen sind, sobald die Interessen der eigenen Rasse oder Sprachgemeinschaft berührt werden. An dieser Stelle sei nur auf Buxton verwiesen, der den Elsässern und Lothringern, Italienern, Finnen, Polen und Tschechen, Ruthenen, Rumänen, Serbo-Kroaten, Bulgaren, Griechen und Armeniern die nationale Gleichheit bringen will, aber auf sechs Zeilen Gründe genug findet, um die Iren, Inder, Ägypter und Perser von der Erörterung auszuschließen.

2. Juli 1917 in Stockholm zusammengetreten[1]) und hat über einen Vorentwurf zu einem internationalen Abkommen beraten, den Professor Koht aus Christiania aufgestellt hatte[2]). Dieser Entwurf hat dann unter dem wesentlichen Einfluß des Professors von Laun aus Wien eine neue Fassung erhalten[3]). Überschaut man das Resultat dieser Arbeiten, so ergibt sich folgendes. Die Forderung des Haager Programms nach staatsbürgerlicher Gleichberechtigung, Freiheit der Religion und freiem Sprachgebrauch kann nicht genügen[4]). Bürgerliche und religiöse Freiheit erscheint heute in wirklichen Kulturstaaten als etwas absolut Selbstverständliches, und dasselbe darf auch wohl von dem freien Gebrauch der Sprache behauptet werden, soweit man dabei an den privaten Gebrauch denkt[5]). Will man freilich den freien Gebrauch der Sprache nach allen Seiten hin gewährleisten, so greift eine solche Regelung in den Kreis der öffentlichen und besonders der staatlichen Interessen über, man denke nur an die Presse, an Vereine, öffentliche Versammlungen und den sprachlichen Verkehr des Staatsbürgers mit den Behörden, an den Unterricht, namentlich den der breiten Volksmassen in den Elementarschulen. Auf diesem Wege kommt man dann aber von der bloßen Verwerfung von Schranken in der staatsbürgerlichen Gleichberechtigung, in der Kultusfreiheit und dem Sprachgebrauch, wie sie in Art. 2 des Haager Mindestprogramms enthalten ist, zu der von uns formulierten Forderung einer recht-

[1]) Über die Verhandlungen dieser Kommission siehe Laun: Das Nationalitätenrecht als internationales Problem, Sonderabdruck aus der Österreichischen Zeitschrift für öffentliches Recht, Wien, 1917.

[2]) Avant-Projet d'un traité général relatif aux droits des minorités nationales, par Halvdan Koht, März 1917, La Haye.

[3]) Siehe den Text in der Note 5 zu S. 5 der erwähnten Abhandlung von Laun, S. 8 f.

[4]) So mit Recht Laun in dem Recueil, a. a. O., Bd. 3, S. 21 ff.

[5]) In bezug auf die staatsbürgerliche Gleichberechtigung macht freilich die preußische Polengesetzgebung eine leidige Ausnahme, nach der preußischen Staatsbürgern polnischer Nationalität in gewissen Bezirken die Errichtung von neuen Wohnstätten versagt werden kann, und, was den freien Gebrauch der Sprache im privaten Verkehr betrifft, so soll Rußland während des Krieges solchen den Deutschen verboten haben.

lichen Garantie des nationalen Eigenlebens, für das schließlich eigene Schule, Sprache, Kirche nur einzelne Zweige sind. Dieses nationale Eigenleben soll alle kulturellen Gebiete umfassen. Solche Forderung läßt sich durchführen, ohne daß bestehende Staaten deshalb aufgelöst zu werden brauchten, und zwar auch in gemischtsprachigen Gegenden. Man braucht zu diesem Zweck nur zu dem altdeutschen Grundsatz der Personalität des Rechts zurückzukehren, wie er unter andern Verhältnissen jahrhundertelang bei uns gegolten hat, als der Franke nach seinem fränkischen, der Sachse nach seinem sächsischen Stammesrecht von den Gerichten beurteilt zu werden verlangen konnte. Das technische Mittel zur Durchführung dieses Gedankens für das nationale Eigenleben in allen Kulturdingen, selbst in gemischtsprachigen Gegenden, ist auch schon gefunden worden, es ist die nationale Matrikel, die im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts zuerst für die mährischen Landtagswahlen zur Einführung gelangt ist[1]). Durch das Vorhandensein solcher nationalen Matrikeln können nicht nur die lokalen Wahlkämpfe unter den Nationen vermieden, sondern auch nationale Minderheiten körperschaftlich organisiert werden, was nicht unwichtig ist für die Frage der Deckung der Unkosten, die aus den besonderen Einrichtungen der nationalen Minderheiten erwachsen. Zweifel können grundsätzlich heute nur noch über folgende Frage obwalten: Sollen, wie es der vorerwähnte Vorentwurf von Prof. Koht ursprünglich beabsichtigte, die Normen über den Rechtsschutz der nationalen Minderheiten in dem Sinne zu Bestandteilen des internationalen Rechts erhoben werden, daß man die Minderheiten zu Rechtssubjekten des Völkerrechts macht, die gegen ihren eigenen Staat die Hilfe internationaler Kontroll-Kommissionen oder Gerichtshöfe anrufen können, oder soll man sich einstweilen damit begnügen, die internationale Verpflichtung darauf

---

[1]) Vgl. die Rektoratsrede von Bernatzik, Wien 1910, über nationale Matrikel, daselbst in den Anmerkungen, S. 95—108, weitere Literaturangaben. Auf die Angabe der anderen zahllosen Literatur über die Nationalitätenfrage muß hier verzichtet werden; über die heutigen politischen Verhältnisse Österreich-Ungarns informiert am besten Guttmann: Österreich-Ungarn und der Völkerstreit. Frankfurt 1918.

zu beschränken, daß jeder Staat bei sich eine entsprechende staatsrechtliche Ordnung der Dinge schafft, indem er seine Verfassung in diesem Sinne ausbaut[1]). Es erscheint aussichts-

---

[1]) Diese Tendenz vertritt schon Art. 19 des österreichischen Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom 21. Dezember 1867, Reichsgesetzblatt Nr. 142. Dieser sagt:

„Alle Volksstämme des Staates sind gleichberechtigt, und jeder Volksstamm hat ein unverletzliches Recht auf Warung und Pflege seiner Nationalität und Sprache. Die Gleichberechtigung aller landesüblichen Sprachen in Schule, Amt und öffentlichem Leben wird vom Staate anerkannt.

In den Ländern, in welchen mehrere Volksstämme wohnen, sollen die öffentlichen Unterrichtsanstalten derart eingerichtet sein, daß ohne Anwendung eines Zwangs zur Erlernung einer zweiten Landessprache jeder dieser Volksstämme die erforderlichen Mittel zur Ausbildung in seiner Sprache erhält."

Mit Recht sagt Laun daß dieser Verfassungsartikel, so anfechtbar auch seine juristisch-technische Formulierung ist und so viel auch in Einzelheiten, z. B. über den Zwang zur Erlernung einer zweiten Landessprache, einzuwenden sein mag, ein geradezu ideales Recht der nationalen Freiheit und Gleichheit kodifiziert. Man beachte dazu auch den Art. 59 des Reichsvolksschulgesetzes:

„Die Verpflichtung zur Errichtung von Volksschulen regelt die Landesgesetzgebung mit Festhaltung des Grundsatzes, daß eine Schule unter allen Umständen überall zu errichten sei, wo sich im Umkreise einer Stunde und nach einem fünfjährigen Durchschnitte mehr als vierzig Kinder vorfinden, die eine über vier Kilometer entfernte Schule besuchen müssen."

Darüber, daß das österreichische Nationalitätenrecht besser ist als sein Ruf bei unsern Gegnern, siehe auch den wertvollen Aufsatz von Charmatz „Österreich und das Nationalitätenproblem" in der „Internationalen Rundschau", Jahrgang 3, Heft 6, S. 269 ff. Gegen eine törichte Überspannung des nationalen Empfindens ist jede Rechtsordnung machtlos. Um solche handelt es sich aber bei den nationalen Beschwerden und Reibungen in Österreich in der Praris am häufigsten. „Da erachtet sich z. B. ein Deutscher oder ein Tscheche dadurch in seinem nationalen Recht verletzt, daß auf einem Bahnhof oder Postamt die Aufschriften an erster Stelle in tschechischer bzw. deutscher Sprache und erst an zweiter in seiner Muttersprache angebracht sind. Einem deutschen Hausbesitzer in einer rein tschechischen Stadt oder umgekehrt wird von der Gemeinde verwehrt, an seinem Hause neben der Straßentafel in der Gemeindesprache auch noch eine Straßentafel in seiner Muttersprache anzubringen. Ein Advokat, der beider Sprachen mächtig ist, wünscht vor einem deutschen Gericht in

reicher, sich zunächst mit der letzten Forderung zu begnügen[1]). Man muß hoffen, daß davon schon eine segensreiche Wirkung ausgehen wird. Der Souveränitätsgedanke ist heute wohl noch zu stark, als daß die einzelnen Staaten sich auf eine Ordnung einlassen würden, bei der sie von ihren eigenen Untertanen vor ein internationales Gericht gezogen werden können. Sollte aber gegen Treu und Glauben ein Staat zwar den hier vorgeschlagenen Rechtsschutz der nationalen Minderheiten in seine Verfassung aufnehmen und ihn dennoch nicht praktisch werden lassen und sollte dagegen die betreffende Nationalität innerhalb des Staates machtlos sein, so würde wahrscheinlich meistens wegen der nationalen Kulturgemeinschaft ein Nachbarstaat von gleicher Nationalität für seine Stammesbrüder eintreten. Das hätte dann aber nicht mehr in der Form des Befreiungskampfes für die „Unerlösten" zu geschehen, sondern es wäre damit eine politische Streitigkeit zwischen zwei Staaten gegeben, die nach dem früher Ausgeführten vor das internationale Untersuchungs- und Vermittlungsamt gehören würde. Und dieses hätte für die Begutachtung des Konfliktes eine Basis in der fraglichen Verfassungsbestimmung. So leicht wird aber kein Staat sich der Gefahr aussetzen, daß auf Antrag eines Nachbarstaates durch eine internationale Behörde festgestellt wird, daß er den verfassungsmäßigen Rechtsschutz der nationalen Minderheiten nicht durchführt. Und so wird auch diese Möglichkeit der Erörterung der Fragen vor einem internationalen Forum in der Praxis dahin führen, den nationalen Minderheiten ohne weiteres zu ihrem Rechte zu verhelfen.

d) Die Staaten verpflichten sich sämtlich, in ihr nationales Strafgesetzbuch eine Bestimmung einzuführen, wonach be-

---

rein deutschem Gebiet tschechisch oder vor einem tschechischen Gericht in rein tschechischem Gebiet deutsch zu plädieren und dgl. Analoge Konfliktsfälle wiederholen sich zwischen Südslawen und Italienern im Süden, zwischen Polen und Ruthenen im Nordosten usw." So Laun, a. a. O.

[1]) In diesem Sinne auch Laun: Das Nationalitätenrecht als internationales Problem, S. 7.

leidigende Äußerungen gegen fremde Völker oder Staaten in einer Druckschrift strafbar sind.

Sollten die zuständigen Behörden es pflichtwidrig ablehnen, wegen solcher Preßvergehen auf den Antrag des betreffenden Staates bzw. seines diplomatischen Vertreters die Verfolgung einzuleiten, so kann dieser Staat eine Entscheidung der cour de justice arbitrale im Haag darüber herbeiführen, ob in dem fraglichen Fall eine Strafverfolgung zu geschehen hat.

Außerdem legen die Staaten sich wechselseitig die Verpflichtung auf, daß sie tatsächliche Berichtigungen auf Antrag eines Staates in gewissen vorher festzusetzenden Presseorganen ihres Landes amtlich mitteilen wollen. Die Zufertigung dieser Berichtigung erfolgt im Streitfalle nach eingetretener Vorprüfung durch eine Haager Instanz an die einzelnen Regierungen. Die Berichtigungspflicht gilt auch im Kriege.

Eine besondere Gefahr für den Weltfrieden bildet ohne Zweifel die völkerverhetzende Tätigkeit zahlreicher Preßorgane. Auf zwei Wegen arbeiten sie, oft durch frivole Politiker oder sogar kapitalistische Interessenten, wie die Rüstungsindustriellen, gekauft, der Völkerverständigung entgegen. Einmal wird durch beschimpfende und beleidigende Äußerungen über fremde Völker und Staaten gegen diese planmäßig Stimmung gemacht, dann werden fortgesetzt falsche oder entstellte Nachrichten verbreitet, um bei der Regierung und dem Volk des einen Staates gegen den andern zu wühlen. Nach den bitteren Erfahrungen dieses Weltkrieges gilt es, für die Zukunft nach beiden Richtungen hin vorzubeugen. Ansätze waren auch dafür vor dem Weltkrieg schon vorhanden. In sehr

kräftiger Weise versuchte § 95 des norwegischen Strafgesetzbuchs aus dem Jahre 1901 diesem Übel zu begegnen. Dieser lautete:

„Derjenige, welcher die friedlichen Beziehungen zu einem andern Lande dadurch gefährdet, daß er es öffentlich verhöhnt oder zu Haß gegen Norwegen oder die Regierung desselben aufreizt oder ohne aufweisbare Grundlage irgendeiner Regierung ungerechte oder schändliche Handlungen zuschreibt, oder welcher dazu mitwirkt, wird mit einer Geldstrafe oder Haft oder Gefängnisstrafe von höchstens einem Jahre bestraft."

Indessen haben praktische Schwierigkeiten in der Anwendung dieser Bestimmung auf einen Fall im Jahre 1906, wo russische Agitationsschriften auf norwegischem Boden gedruckt und beschlagnahmt waren, im Jahre 1909 schon zu einer Aufhebung dieses Gesetzes geführt, das durch eine Bestimmung ersetzt wurde, die sich lediglich gegen die Verhöhnung der Fahne oder des Wappens eines fremden Staates auf norwegischem Boden richtet[1]). Will man in der oben skizzierten Richtung weiterkommen, so bleibt nichts anderes übrig, als den Tatbestand näher zu umgrenzen, den man treffen will[2]). Da kann es sich zunächst einfach darum handeln, daß fremde Völker oder Staaten in der Presse beschimpft worden sind. Unser heutiges Strafgesetzbuch kennt nur die Beleidigung eines ausländischen Landesherrn, die Verletzung oder Beschimpfung eines ausländischen Staats- oder Hoheitszeichens, oder endlich die Beleidigung eines ausländischen Gesandten oder Geschäftsträgers als „feindliche Handlungen gegen befreundete Staaten", die strafbar sind, weil sie ihrer Natur nach die friedlichen Be-

---

[1]) Vgl. darüber die Schrift: „Chauvinismus in der Presse", Bericht der von dem Antioorlograad ernannten Studienkommission bezüglich chauvinistischer Äußerungen in der Presse, capita selecta, Nr. 5, Haag, September 1917, S. 16 ff.

[2]) „Die Tendenz der Rechtsentwicklung geht dahin, an Stelle vager, unbestimmter Strafandrohungen, präzis bestimmte herauszuarbeiten," sagt Gerland in seiner ausführlichen Abhandlung gerade von unserm Thema, „den feindlichen Handlungen gegen befreundete Staaten" in der vergleichenden Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts. Besonderer Teil, Bd. 1, S. 113 ff.

ziehungen zu einem andern Lande stören können[1]). In unserm Zeitalter der Demokratie, wo die Stimmung eines Volkes mehr bedeutet als die seines Oberhauptes, sind aber Beleidigungen ganzer Staaten als solcher und erst recht die eines Volkes gefährlicher als die eines ausländischen Monarchen. In diesem Sinne muß also das Strafgesetzbuch aller Kulturstaaten ergänzt werden. Man wende dagegen auch nicht ein, daß die Beleidigung einer Personengesamtheit unmöglich sei, da diese keine individuelle Existenz führe und deshalb keine persönliche Ehre besäße. Positiv mag in einem einzelnen Strafgesetzbuch die Strafbarkeit der Beleidigung auf beleidigte Einzelpersonen beschränkt sein, wie in demjenigen Hollands, oder höchstens auf einzelne Kategorien kollektiver Personeneinheiten ausgedehnt sein, wie im Deutschen Reiche auf Behörden und politische Körperschaften[2]), de lege ferenda ist das Beleidigungsdelikt denkbar, „soweit das Bewußtsein gemeinsamer Ehre vorhanden ist und im Leben anerkannt wird[3])". Kein verständiger Mensch wird aber daran zweifeln, daß ein Volk und die Genossen eines Staates das Bewußtsein einer gemeinsamen Ehre haben. Mit Recht hat sich deshalb auch die holländische Kommission, die der Antioorlograad zum Studium der Frage, was gegen chauvinistische Auswüchse der Presse geschehen könne, eingesetzt hatte, für eine Ausdehnung des Begriffs der strafbaren Beleidigung in der angegebenen Richtung ausgesprochen[4]). Höchstens könnte man fragen, warum denn eine solche Beleidigung nur dann strafbar sein soll, wenn sie gerade durch eine D r u c k s c h r i f t begangen worden ist. Heißt das

---

[1]) RStGB. § 103, 103 a, 104.

[2]) Vgl. § 196 und § 197 RStGB. Daß nur in diesen beiden Fällen nach deutschem Strafrecht kollektive Personeneinheiten strafbar beleidigt werden können, ist freilich nicht unbestritten, aber wohl die herrschende Lehre, vgl. O l s h a u s e n : Kommentar zum RStGB., Bd. 1, 6. Aufl., S. 689, Note 12b.

[3]) B o l z e in G o l d a m m e r s Archiv, Bd. 26, S. 3. Für die Strafbarmachung der Beleidigung von Kollektivitäten auch ein Gutachten des Dr. jur. Baron v o n d e r F e l t z an den niederländischen Juristenverein, das die S. 10, Note 1 mitgeteilte Schrift auf S. 22 zitiert.

[4]) Dabei ist Bezug genommen auf eine ähnliche Strafbestimmung, die sich in § 115 des Entwurfs zu einem schweizerischen Strafgesetzbuch von 1908 findet.

nicht für die Presse ein privilegium odiosum schaffen? Die Antwort liegt rein auf dem Gebiete der Tatsachen und der Zweckmäßigkeit. Hier ist das Bedürfnis nach einem Rechtsschutz fremder Völker und Staaten in erster Linie hervorgetreten, hier liegen die schlimmsten Gefahren chauvinistischer Auswüchse, weil kein Versammlungsredner in einem öffentlichen Vortrag mit seinen beleidigenden Äußerungen gegen fremde Völker so viel Ohren erreichen kann, wie ein Tagesorgan selbst von nur lokaler Bedeutung Leser zu finden pflegt. Auch darf nicht unerwähnt bleiben, daß die ehrenwerte Presse selbst auf Grund der Eindrücke des Unheils, das gerade durch viele Zeitungen vor dem Weltkrieg angerichtet worden ist, das Bedürfnis empfunden hat, daß in dieser Beziehung für die Presse ein Wandel bewirkt wird[1]).

Wie es bisher schon bei der Beleidigung ausländischer Staatsoberhäupter und der von ihnen in Deutschland beglaubigten diplomatischen Vertreter der Fall war, könnte man auch bei der hier vorgeschlagenen Ausdehnung der Strafbarkeit der Beleidigung das Strafverfahren von einem Antrag abhängig machen, den die auswärtige Regierung zu stellen hätte. Gleichzeitig aber wäre eine besondere internationale Vorkehrung zu treffen, daß dieser Antrag nicht pflichtwidrig abgelehnt wird. Zu diesem Zwecke müßte der beleidigte Staat die Möglichkeit haben, sich an ein internationales Forum zu wenden und sich dort darüber zu beschweren, daß sein Antrag auf Einleitung einer Strafverfolgung zurückgewiesen ist. Da es sich hier um eine reine Rechtsfrage handeln würde, nämlich die, ob eine Pflicht zu einem strafrechtlichen Einschreiten besteht oder nicht, wäre seiner ganzen Stellung nach der fertig dastehende Gerichtshof, die cour de justice arbitrale, berufen, darüber zu entscheiden.

Mit dieser Ausdehnung der Strafbarkeit der Beleidigung auf die Fälle, wo ein ganzer Staat als solcher oder ein ganzes Volk beleidigt worden ist, wäre aber nur eine Seite der Frage

[1]) Es muß hier namentlich des verdienstvollen Vorgehens des Chefredakteurs des „Berliner Tageblatt", Theodor Wolff, gedacht werden, der um Neujahr 1917 eine bezügliche Rundfrage unter bekannten Journalisten, auch in den neutralen Ländern, veranstaltete und das Ergebnis im „B. T." zum Abdruck gebracht hat.

erledigt. Wie oben gesagt, sind die Tatbestände für den Frieden nicht minder gefährlich, in denen durch die Druckschriften des einen Staates falsche oder entstellte Nachrichten über den andern Staat verbreitet werden. Darüber sagt Lammasch in dem ausgezeichneten Gutachten, das er der interparlamentarischen Konferenz in Stockholm 1914 über diese Frage erteilt hat, folgendes[1]:

„Das wirksamste Mittel, die Staaten in steter Kriegsbereitschaft zu erhalten, um sie jeden Augenblick wirklich in den Krieg hineinhetzen zu können, ist die immer sich erneuernde Verbreitung falscher oder entstellter Nachrichten über schlimme Absichten eines Staates gegen einen andern. Ein Krieg kann heute, selbst wenn die Regierung es wollte, nicht nach dem Willen eines einzelnen, eines Monarchen, eines Ministers, eines Bankhauses geführt werden. Um die zum Siege oder nur zur Hoffnung des Sieges erforderliche Stoßkraft zu gewinnen, muß wenigtens ein Teil des Volkes den Krieg für eine Notwendigkeit, für eine Pflicht ansehen. Darum sind jene finanziellen Mächte, in deren Interesse der Krieg gelegen ist, fortwährend am Werke, den Patriotismus, die edle Begeisterung der menschlichen Seele für das Vaterland und dessen Art zum „Überpatriotismus", zum nationalen Fanatismus, zum Chauvinismus zu steigern und zu verzerren, die Nationen in Widerspruch mit den Geboten des Christentums und jeder Philosophie, zum Hasse gegeneinander zu erziehen. Das aber kann nur durch jene Macht geschehen, die heute allein auf die großen Massen der Menschheit zu wirken vermag, durch die Presse mit ihrem Einfluß auf die Hunderttausende ihrer Leser. Fehlt es an wirklichen Beschwerden gegen den fremden Staat, so werden solche erfunden, um die erforderliche Massenpsychose, Kriegsbegeisterung genannt, zu erzeugen. Nicht selten geschieht dies auf Veranlassung oder mit Billigung einer Regierung, die sich einen gerechten casus belli schaffen will.... Viel häufiger aber stehen schon derzeit die völkerverhetzenden Artikel einer auf Brandstiftung ausgehenden

[1]) Dieses Gutachten findet sich in der S. 129, Note 1 zitierten Schrift auf S. 31 ff. mit abgedruckt.

Presse in Widerspruch mit den Intentionen der leitenden Staatsmänner. Wiederholt haben wir in den letzten Jahren deren gewiß mitunter, wenn auch vielleicht nicht gerade immer aufrichtige Klage darüber gehört, wie ihre auf Erhaltung des Weltfriedens gerichtete Tätigkeit durch Quertreibereien unverantwortlicher Elemente durchkreuzt wird."

Um die Verbreitung von falschen oder entstellten Nachrichten, durch die der friedliche Verkehr zwischen den Staaten gefährdet wird, im Wege der Presse hintanzuhalten, empfiehlt Lammasch die Annahme einer Norm, wie sie der österreichische Strafgesetzentwurf von 1912 in § 115 vorschlägt, in die Strafgesetze der verschiedenen Staaten. Dieser lautet: „Wer durch eine Druckschrift eine unwahre oder entstellte Nachricht verbreitet, durch welche die Beziehungen der Monarchie zu einem fremden Staate gefährdet werden, wird mit Gefängnis oder Haft von einer Woche bis zu einem Jahre oder mit Geldstrafe von 50—4000 Kronen bestraft." Dieser Vorschlag ist von manchen Seiten als beachtenswertes Vorbild anerkannt worden[1]). Der niederländische Justizminister hat bei Verhandlung des Staatsbudgets für 1914 erklärt, daß er auf einer internationalen Konferenz seine Zustimmung zu einer Norm ähnlich jener des österreichischen Entwurfs geben würde, und schließlich hat sich auch die oben erwähnte holländische Studienkommission des Antioorlograades für die Nachahmung einer solchen Bestimmung ausgesprochen.

Gewiß würde nun eine solche Bestimmung auch ihr Gutes haben, aber trotzdem würde sie sich vielleicht in der Mehrzahl der Fälle als Messer ohne Klinge erweisen. Die Strafbarkeit im Einzelfalle würde nämlich immer noch ein vorsätzliches Handeln zur Voraussetzung haben[2]). Wie selten wird dieses bei falschen ausländischen Nachrichten, die die Beziehungen zu einem fremden Staate gefährden, dem betreffenden Redakteur, der sie in seine Zeitung aufgenommen hat, nachzu-

---

[1]) So Fried in der Friedenswarte vom April 1913, Wehberg in der Revue générale du droit internationale public von 1912, S. 583 ff., De Jong van Beek en Donk in Vrede door Recht, 1913, S. 130 ff.

[2]) So Lammasch, a. a. O., unter Bezugnahme auf die allgemeine Norm des Strafrechts.

weisen sein, und wie oft wird deshalb jede Strafverfolgung von Anfang an unterbleiben, da voraussichtlich jener Beweis des dolus doch nicht zu erbringen ist.

So wenig deshalb gegen jene Bestimmung einzuwenden ist, so wenig kann sie doch den internationalen Bedürfnissen genügen. Auch Lammasch sieht in ihr nur das Mindestmaß dessen, was zur Erhaltung des Weltfriedens in dieser Hinsicht gefordert werden müsse. Darum will unser Programm etwas anderes, nämlich die Einführung des Berichtigungsanspruches in das internationale Recht. Dieser Berichtigungsanspruch, so wie er etwa in dem berühmten § 11 des deutschen Reichspreßgesetzes vom 7. Mai 1874 formuliert ist[1]), hat sich im Innern der Staaten zugunsten der Individuen weitaus als die schärfste Waffe im Kampfe gegen Auswüchse der Preßfreiheit erwiesen. Ihn gilt es, mutatis mutandis auf die Beziehungen der Staaten untereinander zu übertragen, indem die einzelnen Staaten sich wechselseitig verpflichten, in bestimmten Organen ihres Landes auf Antrag Behauptungen zu berichtigen, die in der Presse ihres Landes über Vorgänge in dem fremden Staate mitgeteilt worden sind. Weigert sich ein Staat pflichtwidrig, diesem Berichtigungsanspruch eines andern zu genügen, so muß eine internationale Instanz im Haag eine Vorprüfung vornehmen, ob der Anspruch im Einzelfalle gerechtfertigt ist, und wenn er zu diesem Urteil kommt, die Berichtigung unmittelbar von der betreffenden Regierung heischen können. Dieser Berichtigungsanspruch muß auch im Kriege gelten, denn wir haben es erlebt, wie durch völlig unwahre Nachrichten zu Beginn wie während der Dauer des Krieges die Volksleidenschaften aufgestachelt wurden.

---

[1]) Der entscheidende Absatz lautet:

„Der verantwortliche Redakteur einer periodischen Druckschrift ist verpflichtet, eine Berichtigung der in letzterer mitgeteilten Tatsache auf Verlangen einer beteiligten öffentlichen Behörde oder Privatperson ohne Einschaltungen oder Weglassungen aufzunehmen, sofern die Berichtigung von dem Einsender unterzeichnet ist, keinen strafbaren Inhalt hat und sich auf tatsächliche Angaben beschränkt." Schon heute kann danach auch eine öffentliche Behörde des Auslandes den Anspruch auf Berichtigung geltend machen. Statt dessen wird oben vorgeschlagen, daß der Staat selbst berichtigen soll, in dessen Gebiet, d. h. die Presse, unwahre oder entstellte Angaben über Vorgänge in dem fremden Staat verbreitet waren.

Schluß.

Die im Vorausgegangenen gemachten Vorschläge sind zunächst nur eine Anregung und bedürfen selbstverständlich noch einer genaueren Durcharbeitung in allen Einzelheiten. Andere Aufgaben, wie der internationale Ausbau des Arbeiterschutzes und der Arbeiterversicherung, werden hinzukommen. Es wird aber in hohem Maße zweckmäßig sein, den hier erörterten Problemen die öffentliche Aufmerksamkeit zuzuwenden. Die Annahme dieser Plattform würde geeignet sein, manche Gegensätze in bezug auf die Kriegsziele in Deutschland auszugleichen, andrerseits aber auch die heute noch im Kriege befindlichen Staaten einander zu nähern. Wie jüngst ein hervorragender Franzose gesagt hat, dürfen wir nicht warten, daß der Friede uns den Völkerbund bringt, sondern wir müssen dafür sorgen, daß der Völkerbund uns den Frieden bringt.



Von demselben Verfasser sind an selbständigen völkerrechtlichen Arbeiten erschienen:

Das Küstenmeer im internationalen Recht (Völkerrecht, internationales Privat- und Strafrecht). Gekrönte Preisschrift. Dissertation. Göttingen 1897.

Das Nationalitätenproblem. Dresden 1907. Verlag von Zahn & Jaensch. Preis 1.50 M.

Der Staatenverband der Haager Konferenzen. (Erster Band „Das Werk vom Haag".) München und Leipzig 1912. Verlag von Duncker & Humblot. 8.50 M.

Der Weltfriedensbund und die Wiedergeburt des Völkerrechts. Leipzig, Verlag Naturwissenschaften, 1917. Preis 80 Pf.

Der Dauerfriede. Kriegsaufsätze eines Pazifisten. Leipzig, Verlag Naturwissenschaften, 1917. Preis 2.20 M., geb. 3.50 M.

Die völkerrechtliche Lehre des Weltkriegs. Leipzig 1918. Verlag von Veit & Comp. Preis 10.80 M., geb. 14.40 M.

Der Bund der Völker. Studien und Vorträge zum organisatorischen Pazifismus. Leipzig, Neuer Geist-Verlag. (Im Erscheinen.)

Von demselben Verfasser sind an völkerrechtlichen Arbeiten herausgegeben:

I. „Das Werk vom Haag" unter Mitwirkung von v. Bar †, Fleischmann, Frhrn. Hold v. Ferneck, Huber Kohler, Lammasch, v. Liszt, v. Martitz, Meurer, Niemeyer, Nippold, Redslob, Strisower, v. Ullmann †, Strupp und Wehberg.

Bd. 1. Der Staatenverband der Haager Konferenzen. Von Schücking. Siehe oben.

Bd. 2. Das Problem eines internationalen Staatengerichtshofes. Von Dr. Hans Wehberg. Preis 6.50 M.

Zweite Serie: Die gerichtlichen Entscheidungen.

Bd. 1. Die Judikatur des ständigen Schiedshofs von 1899—1913. Mit einer Einleitung von Zorn: „Zur Erinnerung an die erste Friedenskonferenz". Dargestellt von v. Bar †, Fleischmann, Kohler, v. Martitz, Meurer, Niemeyer, Nippold, Scott, Strupp und Zitelmann, in drei Teilen. Der dritte Teil ist 1914 zuerst erschienen, die beiden anderen Teile sind fertig gedruckt und werden demnächst ausgegeben.

II. Völkerrechtliche Monographien. Herausgegeben in Gemeinschaft mit Dr. Hans Wehberg in J. U. Kerns Verlag (Max Müller) in Breslau.

Heft 1. Problem der internationalen Organisation. Völkerrechtliche Studie von Dr. Rafael Erich, Professor des Staats- und Völkerrechts an der Universität Helsingfors, 1914. Preis 4 M.

Heft 2. Die Geschichte der panamerikanischen Bewegung. Von Dr. Robert Büchi. 1914. Preis 6 M.

Heft 3. Die völkerrechtliche Stellung Ägyptens. Von Dr. Frhrn. E. von Mayer. 1914. Preis 5 M.

III. Abhandlungen aus dem juristisch-staatswissenschaftlichen Seminar der Universität Marburg. Verlag von Adolf Ebel in Marburg a. d. L.

Heft 4. Adler: Spionage. Eine völkerrechtliche Studie. 1.60 M.

Heft 6. Schwitzky: Der europäische Fürstenbund Georgs von Podinbord. Ein Beitrag zur Geschichte der Weltfriedensidee. 1.40 M.

Heft 7. E. H. Meyer: Die staats- und völkerrechtlichen Ideen. Von Peter Dubois. 1.40 M.

Heft 9. Landsberg: Die drahtlose Telegraphie im deutschen und internationalen Verkehrsrecht. 2.50 M.

Heft 12. Frankenbach: Die Rechtsstellung von neutralen Staatsangehörigen in kriegführenden Staaten. 3.20 M.

Heft 13. Rocholl: Die Frage der Minen im Seekrieg auf der Grundlage des Haager Abkommens. 3.40 M.

Heft 14. Herr: Die Untersuchungskommission der Haager Friedenskonferenz. 2.50 M.


UTL AT DOWNSVIEW
D RANGE BAY SHLF POS ITEM C
39 13 07 08 03 004 4